

Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen - Qualitative Betriebsfallstudien: Endbericht

Schütz, Holger; Sandbrink, Katharina; Steinwede, Jacob; Arntz, Melanie; Maier, Michael F.; Ganserer, Angelika

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schütz, H., Sandbrink, K., Steinwede, J., Arntz, M., Maier, M. F., & Ganserer, A. (2017). *Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen - Qualitative Betriebsfallstudien: Endbericht*. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB495). Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) GmbH; infas - Institut für Angewandte Sozialwissenschaft GmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55399-1>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



FORSCHUNGSBERICHT

495

Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Qualitative Betriebsfallstudien

– Endbericht –

Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Qualitative Betriebsfallstudien

Endbericht

für das
Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat IIIa 8
Wilhelmstraße 49
10117 Berlin

Holger Schütz
Katharina Sandbrink
Jacob Steinwede
Melanie Arntz
Michael F. Maier
Angelika Ganserer

Bonn, 30. März 2017

ZEW
Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

infas

infas Institut für angewandte
Sozialwissenschaft GmbH

Friedrich-Wilhelm-Straße 18
D-53113 Bonn
Tel. +49 (0)228/38 22-0
Fax +49 (0)228/31 00 71
info@infas.de
www.infas.de

5306/2017

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftliche Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.

Inhalt

Teil I Analyserahmen	1
1 Einleitung	1
1.1 Projektziele und Fragestellungen	1
1.2 Rechtliche Einordnung des Gegenstands	3
1.3 Durchführungskonzept für die qualitative Studie	5
2 Vorbereitung und Umsetzung der CATI-Rekrutierungsstudie.....	7
2.1 Konzeption und Zielsetzung	7
2.2 Fragebogen	8
2.3 Zufallsstichprobe für die Rekrutierungsstudie	10
2.4 Feldergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie	12
2.4.1 Felddurchführung und Datenqualität.....	12
2.4.2 Werkvertragsnutzung und Teilnahmebereitschaft für qualitatives Face-to-Face-Interview vor Ort	14
2.4.3 Selektivitätsanalyse	15
3 Vorbereitung und Durchführung der qualitativen Interviews und Fallstudien.....	21
3.1 Auswahlkriterien für die Fallauswahl	21
3.2 Feldkonzeption für die Betriebsfallstudien	24
3.3 Realisierte Auswahl der Unternehmen für Fallstudien	26
3.4 Feldentwicklung: Realisierung der Fallstudien und Interviews.....	27
3.4.1 Probleme der Feldrealisierung	27
3.4.2 Anpassung der Zugangsstrategie zu Fallstudien.....	29
3.4.3 Feldergebnis: Interviews und Fallstudien.....	31
3.4.4 Feldergebnis: Güte der Stichprobenrealisierung.....	40

3.5	Schulung und Interviewereinsatz	49
3.5.1	Feldergebnis: Audiodateien, erfasste Leitfäden, Rücklauf Drop-offs ..	51
3.5.2	Datenaufbereitung für die qualitative Inhaltsanalyse.....	53
Teil II	Empirischer Hauptteil	54
4	Ergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie –	54
4.1	Ausgewählte deskriptive Befunde	54
5	Ergebnisse aus den realisierten Fallstudien und Ankerinterviews im Querschnittsvergleich.....	61
5.1	Motive/Gründe der Werkvertragsnutzung (inkl. Vor- und Nachteile) .	62
5.1.1	Werkauftraggeberperspektive	63
5.1.2	Werkauftragnehmerperspektive	80
5.1.3	Zusammenfassung	84
5.2	Muster der Werkvertragsnutzung	88
5.2.1	Häufigkeit und Dauer von Werkverträgen	88
5.2.2	Auslagerung von Kern- und Randprozessen.....	94
5.3	Kooperation und Interaktion von Werkauftraggebern und Werkauftragnehmern	99
5.3.1	Typische Merkmale der Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen	100
5.3.2	Qualität und Qualitätssicherung.....	102
5.3.3	Abnahme, Nachforderung, Gewährleistung, Rechtsstreitigkeiten	105

5.4	On-site-Werkverträge.....	112
5.5	Arbeitsbedingungen, betriebliche Teilhabe und soziale Problemlagen von Werkvertragsarbeitnehmern	127
5.6	Einsatzmuster von Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen ..	139
5.7	Perspektiven auf rechtliche Grauzonen und Probleme der Werkvertragsnutzung	147
5.7.1	Rechtliche Grauzonen im Kontext der Arbeitnehmerüberlassung	148
5.7.2	Rechtliche Grauzonen im Kontext von On-site-Werkverträgen.....	152
5.7.3	Weitere rechtliche Grauzonen und Perspektiven auf Probleme der Werkvertragsnutzung	154
5.8	Ergebnisse der Drop-off-Fragebögen	164
6	Einzelfallanalysen	167
6.1	Fallstudien.....	168
6.1.1	Fallstudie 1: Baubranche – Tiefbau	168
6.1.2	Fallstudie 2: qualitätsorientierte Druckerei mit geringer Fertigungstiefe.....	176
6.1.3	Fallstudie 3: TV-Produktionsfirma	180
6.1.4	Fallstudie 4: Einrichtung zur Teilhabe/Werkstätte für Behinderte	184
6.1.5	Fallstudie 5: mittelständisches Chemieunternehmen im Industriepark	193
6.1.6	Fallstudie 6: Maschinenbauunternehmen	199
6.1.7	Fallstudie 7: Druckerei und Postdienstleister, Vergabe von Führen ..	204
6.1.8	Fallstudie 8: Baurohstoffproduzent mit On-site-Auslagerung kompletter Produktionslinien.....	208

6.2	Zusammenfassung	213
7	Fazit.....	216
7.1	Reichweite der Studie.....	216
7.1.1	CATI-Rekrutierungsstudie, Fallauswahl und realisierte Stichprobe ...	216
7.1.2	Merkmalraum und Reichweite der qualitativen Interviews	217
7.2	Zusammenfassende Ergebnisse.....	218
7.2.1	Einsatzmotive	220
7.2.2	Nutzungsvarianten und Nutzungsvielfalt	223
7.2.3	Konstellationen und Nutzenkalküle beim Einsatz von Werkverträgen.....	229
7.2.4	Einsatzmuster von Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen ..	230
7.2.5	Rückgang oder Verdrängung von Stammbesellschaften durch Werkvertragsarbeitskräfte	231
7.2.6	Rechtliche Grauzonen.....	231
7.2.7	Arbeitsbedingungen, betriebliche Teilhabe und soziale Problemlagen von Werkvertragsarbeitnehmern	235
7.3	Forschungsperspektiven.....	238
7.3.1	Inhaltliche Reichweite und Perspektive	238
7.3.2	Methodische Schlussfolgerungen und Perspektive.....	240
8	Zitierte Literatur	245
9	Abkürzungsverzeichnis	248
Anhang		

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Operationalisierung der Selektivitätsanalyse	18
Abbildung 2	Einsatzmuster von Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen	141
Abbildung 3	Rechtlich fragwürdige Praktiken im Kontext des Werkvertragsgeschäfts ..	155
Abbildung 4	Drop-off-Ergebnisse Unternehmen in Werkbestellerfunktion	165
Abbildung 5	Drop-off-Ergebnisse für Unternehmen in Werkauftragnehmerfunktion ...	166

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Übersicht zum Projektdesign in Phase 2.....	6
Tabelle 2	Inhaltsübersicht: Fragebogen der CATI-Rekrutierungsstudie	8
Tabelle 3	Feldergebnis der CATI-Rekrutierungsstudie	12
Tabelle 4	Werkvertragsnutzung nach Funktionstyp und Vertiefungsbereitschaft.....	15
Tabelle 5	Vergleich von teilnahmebereiten und nicht teilnahmebereiten Unternehmen mit Werkvertragsnutzung (n=1.895)	17
Tabelle 6	Vergleich von teilnahmebereiten und nicht teilnahmebereiten Unternehmen mit Werkvertragsnutzung (n=1.895)	20
Tabelle 7	Auswahlgesamtheit für Fallstudien nach Werkvertragsnutzung.....	26
Tabelle 8	Feldverlauf: Einsatztranchen für Betriebsfallstudien.....	30
Tabelle 9	Soll-Ist-Vergleich Betriebsfallstudien	32
Tabelle 10	Feldergebnis nach AAPOR-Klassifikation: Unternehmensebene	33
Tabelle 11	Feldergebnis nach AAPOR-Klassifikation: Fallebene.....	34
Tabelle 12	Realisierte Interviews in Betrieben (Fallebene)	35
Tabelle 13	Realisierte Interviews nach Funktionsgruppen (Fallebene).....	36
Tabelle 14	Realisierte Interviews in Ankerunternehmen nach Funktionsgruppen (Fallebene) und Branche.....	37
Tabelle 15	Realisierte Interviews in Partnerunternehmen nach Funktionsgruppen (Fallebene) und Branche.....	37
Tabelle 16	Realisierte Interviews nach Funktionsgruppen (Betriebsebene), nur Mehrfachinterviews mit 2 Interviews	38
Tabelle 17	Realisierte Interviews nach Funktionsgruppen (Betriebsebene), insgesamt.....	39
Tabelle 18	Stichprobenrealisierung nach Branche (Betriebsebene)	41
Tabelle 19	Stichprobenrealisierung - Verteilung nach Größenklassen.....	42
Tabelle 20	Stichprobenrealisierung- nach Werkvertragstypen	43
Tabelle 21	Stichprobenrealisierung- nach ausgelagerten Kernprozessen.....	43
Tabelle 22	Stichprobenrealisierung nach Beschäftigtengruppen, Tarifvertrag, Betriebsrat	45
Tabelle 23	Übersicht der verfügbaren Leitfäden	48
Tabelle 24	Feldendstand qualitative Interviews und realisierte Gesprächsmitschnitte ..	51
Tabelle 25	Feldendstand qualitative Interviews und Leitfäden	51

Tabelle 26	Feldendstand qualitative Interviews und ausgefüllte Drop-off-Fragebögen	52
Tabelle 27	Werkvertragsnutzung insgesamt	54
Tabelle 28	Erhebung der Werkvertragsnutzung nach Fragetyp	55
Tabelle 29	Auftraggeber von Werkverträgen, nach Abfragetyp	56
Tabelle 30	Auftragnehmer von Werkverträgen, nach Abfragetyp	57
Tabelle 31	Auftraggeber von Werkverträgen, nach beauftragten Dienstleistungen, beispielgestützte Nachfragen	57
Tabelle 32	Häufigste Kombinationen beauftragter Werk-/ Dienstvertragsleistungen	58
Tabelle 33	Nachfrage Werkauftraggeberfunktion: Häufigkeit von Mehrfachnennungen (Kombinationen beauftragter Leistungen)	59
Tabelle 34	Auftragnehmer von Werkverträgen, nach Dienstleistungen, beispielgestützte Nachfragen	60
Tabelle 35	Zusammenfassung von Nutzungsmotiven	62
Tabelle 36	„Off-site“- und „On-site“-Leistungserbringung von Werkverträgen nach CATI-Rekrutierungsstudie	112
Tabelle 37	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #1	169
Tabelle 38	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #2	176
Tabelle 39	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #3	180
Tabelle 40	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #4	185
Tabelle 41	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #5	194
Tabelle 42	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #6	199
Tabelle 43	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #7	204
Tabelle 44	Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #8	208

Teil I Analyserahmen

1 Einleitung

1.1 Projektziele und Fragestellungen

Die Zulieferung von Vor- oder Teilleistungen durch Dritte und die Vergabe oder Auslagerung von Produktions- und Servicebereichen ist ein langjähriger Trend in der Wirtschaft. Fremdvergaben erstrecken sich längst nicht mehr allein auf Rand-, sondern auch auf Kernprozesse von Unternehmen. Die Flexibilisierung bei der Erstellung von Produkten und Dienstleistungen im Rahmen von Unternehmenskooperationen korrespondiert dabei mit unterschiedlichen und flexiblen Formen des Arbeitskräfteeinsatzes in hybriden Wertschöpfungsketten. Für den Einsatz von externen Arbeitskräften erscheinen in jüngerer Zeit neben der Arbeitnehmerüberlassung¹ vor allem Werk- und Dienstverträge als eine attraktive Möglichkeit, Produktionsprozesse noch effizienter zu gestalten.

Im Gegensatz zu Beschäftigungsformen wie z.B. Zeitarbeit, Teilzeitarbeit oder geringfügiger Beschäftigung ist die Nutzung von Werkverträgen in der deutschen Wirtschaft bisher praktisch nicht systematisch erforscht. Dies betrifft sowohl die Nutzungsmuster in qualitativer Hinsicht als auch den quantitativen Umfang. Das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) beauftragte Forschungsprojekt zu Werkverträgen zielt darauf ab, diese Informationslücke zu schließen. Es geht zum einen darum, das qualitative Spektrum der Einsatzgründe und Einsatzvarianten so breit und so differenziert wie mög-

¹ Die Beschäftigungsform der Arbeitnehmerüberlassung wird im Rahmen dieses Berichts auch synonym mit den Begriffen Zeitarbeit und Leiharbeit umschrieben; entsprechend sind Zeitarbeits- oder Leiharbeitskräfte Beschäftigte, die in einem Vertragsverhältnis der Arbeitnehmerüberlassung beschäftigt sind. Der im Bericht ebenfalls verwendete Begriff des Personaldienstleisters umfasst Firmen, die in der Arbeitnehmerüberlassung aktiv sind, zum Teil aber auch private Arbeitsvermittlung und weitere Personaldienstleistungen anbieten.

lich abzubilden, zum anderen darum, belastbares Zahlenwerk zur Werkvertragsnutzung in Deutschland auf Basis großzähliger Befragungen zu erarbeiten.

Das Forschungsprojekt zu Werkverträgen wurde daher durch das BMAS in zwei Teilstudien vergeben. Die eine Teilstudie fokussiert sich auf die Untersuchung der qualitativen Einsatz- und Nutzungsmuster von Werkverträgen in deutschen Unternehmen („Werkverträge qualitativ“), die verantwortliche Federführung dieser Teilstudie liegt beim infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas). Die andere Teilstudie zielt auf die quantitative Analyse der Werkvertragspraxis; bei dieser Teilstudie („Werkverträge quantitativ“) liegt die Federführung beim ZEW.

Die quantitativ ausgerichtete Studie hat also zur Zielsetzung, möglichst repräsentative Daten zur Nutzung von Werkverträgen in Deutschland zu erheben und mit deskriptiven und ökonometrischen Methoden auszuwerten (vgl. Arntz et al. 2017). Die qualitativ ausgerichtete Studie verfolgt hingegen das Ziel, die qualitative Vielfalt der Werkvertragsnutzung in ihren Gemeinsamkeiten und Unterschieden aufzuzeigen. An verschiedenen Stellen des vorliegenden Berichts werden Querbezüge zu den Ergebnissen der quantitativen Studie hergestellt.

Im Jahr 2015 wurde das Projekt „Werkverträge qualitativ“ in der Phase 1 als erweiterte Machbarkeitsstudie mit kleineren Fallzahlen umgesetzt und auf Basis der Bewertung der Ergebnisse aus Phase 1 im Herbst 2015 die Weiterführung des Forschungsprojekts in der Phase 2 durch das BMAS bewilligt. Phase 2 bildet die Haupterhebung mit höheren Fallzahlen und erweitertem Design und Instrumentenkasten.

Der vorliegende Bericht stellt die Umsetzungsphase und Ergebnisse der Haupterhebung (Phase 2) in der qualitativen Studie zu „Verbreitung, Nutzung und möglichen Problemen von Werkverträgen“ vor.

Die Fragestellungen für die Studie knüpfen unmittelbar an die Machbarkeitsstudie des ZEW (Bonin/Ziehran 2012) sowie an weitere Bestandsaufnahmen zur Thematik der Werkverträge an (siehe u.a. Manske/Scheffelmeier 2015; Siebenhüter 2013; Koch/Wohlhüter 2012; Lorig 2012; Kawalec/Menz 2013).

Die zentralen Fragestellungen der qualitativen Studie lauten entsprechend:

- Was sind die maßgeblichen betrieblichen und sektoralen Einsatzgründe von Werkverträgen?
- Welche maßgeblichen Nutzungsvarianten von Werkverträgen lassen sich – auch branchenspezifisch – unterscheiden?
- Von welchen Konstellationen hängen bestimmte Einsatzvarianten von Werkverträgen ab? Welche Nutzenkalküle (Opportunitätskosten) liegen der Wahl – auch rechtlich fragwürdiger – Werkvertragspraktiken zugrunde?
- Welche Mischmodelle von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung sind nachweisbar und welche Faktoren sind für diese Modelle bestimmend?
- Worin zeigen sich in der unternehmerischen Praxis relevante rechtliche Grauzonen und Problemlagen, u.a. in Hinblick auf die Schnittstellen zwischen Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung?
- In welchen Branchen und/oder Berufsfeldern lässt sich möglicherweise ein Rückgang oder eine Verdrängung von Stammbeslegschaften durch steigende Werkvertragsanteile auf betrieblicher Ebene beobachten?
- Worin unterscheiden sich die Arbeitsbedingungen, die betriebliche Teilhabe und die sozialen Problemlagen von Werkvertragsarbeitnehmern im Vergleich zu anderen Beschäftigtengruppen?

1.2 Rechtliche Einordnung des Gegenstands

Werkverträge zwischen Werkbesteller und Werkunternehmer sind eine lang etablierte genutzte Vertragsform in der arbeitsteiligen Wirtschaft und in den §§ 631-651 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) geregelt. Werkverträge dienen dem Zweck, ein vorab bestimmtes Ergebnis durch Dritte – Unternehmen oder natürliche Personen – herbeiführen zu lassen. Bei dem vertraglich festgelegten Ergebnis kann es sich um die Herstellung eines Produkts, eines Werks oder die Erbringung einer Dienstleistung handeln.

Entscheidend beim Werkvertrag und für dessen Vergütung ist der Erfolg der Leistungserbringung, wofür die Zurechenbarkeit der vereinbarten und erstellten Werkleistung konstitutiv ist. Weitere Elemente des Werkvertrags bilden die unternehmerische Freiheit des Werkauftragnehmers über das ‚Wie‘ der

Werkerstellung. Zugleich trägt der Werkauftragnehmer auch das Unternehmerrisiko (Gewährleistungspflichten).

Das Kriterium des Erfolgs der Leistungserbringung markiert den entscheidenden Unterschied zum Dienstvertrag (§§ 611ff. BGB), dessen Leistungspflicht sich auf die Erbringung der Dienstleistung beschränkt und keine Gewährleistungshaftung daraus erwächst, wenn die Leistung nicht zum gewünschten Ergebnis führt.

Im Fall sogenannter On-site-Werkverträge arbeiten die Werkvertragsarbeitskräfte (des beauftragten Werkauftragnehmers) auf den Betriebsgeländen² des Werkbestellers, praktisch Seite an Seite mit den Stammbeschäftigten dieses Unternehmens. Insbesondere bei On-site-Werkverträgen ergibt sich im Einzelfall die Fragestellung, ob ein korrekter Werkvertrag oder ein Scheinwerkvertrag (verdeckte Arbeitnehmerüberlassung) vorliegt. Einer der Brennpunkte der politischen und öffentlichen Debatten liegt insgesamt darin, die darin enthaltene Problematik rechtlicher Grauzonen und illegaler Praktiken bei der Nutzung von Werkverträgen in der Abgrenzung zur Arbeitnehmerüberlassung zu qualifizieren und zu quantifizieren.

Die deutsche Rechtsprechung folgt hier seit langem dem Prinzip der juristischen Einzelfallprüfung (vgl. u.a. Rieble 2013; Brors/Schüren 2014; Tüngertal/Rothenhöfer 2013). Die Abgrenzung erfolgt also nicht schematisch, sondern nimmt Gewichtungen der Ausgestaltung maßgeblicher Kriterien im Einzelfall vor. Weisungsrecht und Gewährleistungsrisiko bilden dabei die wichtigsten oder maßgeblichen Kriterien, die gegebenenfalls durch nachgeordnete Kriterien ergänzt werden müssen, falls das Vorliegen eines Werkvertrags nicht eindeutig nachgewiesen werden kann (vgl. Greiner 2013).

Mit Bezug auf die zulässigen Weisungsstrukturen verfügt im Werkvertrag der Werkbesteller über kein formales, arbeitsvertragstypisches Weisungsrecht, wie es für die Arbeitnehmerüberlassung konstitutiv ist. Damit korrespondiert, dass der Werkunternehmer die Vertragserfüllung in eigener Verantwortung

² „Betriebliche Räumlichkeiten des Werkauftraggebers“ beinhalten auch besondere Einsatzorte (wie Baustellen, Messestandorte, Festzelte und andere Veranstaltungslokalitäten), in denen der Werkauftraggeber weisungsbefugt ist.

wahrnimmt und seine Angestellten nicht in die Betriebsorganisation des Werkbestellers integriert sind.

Mit Blick auf die Risikostruktur liegt die Verantwortung für die Leistungserbringung im Fall eines Werkvertrags beim Werkunternehmer, der somit auch sämtliche Haftungs- und Gewährleistungsrisiken für die Erreichung des vereinbarten Erfolgs trägt. Demgegenüber liegt bei der Arbeitnehmerüberlassung das Risiko der Leistungserbringung bzw. des Leistungsausfalls beim Entleihunternehmen; der Verleiher erfüllt seinen Vertrag allein durch die Bereitstellung geeigneter Arbeitskräfte und ist bei Minderleistungen nicht gewährleistungspflichtig.

1.3 Durchführungskonzept für die qualitative Studie

Um die Werkvertragsnutzung in der Bundesrepublik vertiefend und in ihrer qualitativen Vielfalt zu untersuchen, bestand das Ziel der qualitativen Hauptstudie in 390 Interviews, die in Betrieben vor Ort zum Thema durchgeführt werden sollten. Darunter sollten 70 Fallstudien realisiert werden, die jeweils mehrere Interviews pro Betrieb umfassten. Um überhaupt an diese Betriebe zu kommen, wurde ein zweistufiges Stichprobenkonzept entwickelt und angewendet. Die erste Stufe bestand in einer *quantitativ* orientierten Rekrutierung; die zweite Stufe folgte dann in Form einer *qualitativ* orientierten (bewussten) Fallauswahl auf Basis von in der ersten Stufe rekrutierten Betrieben.

Zur Rekrutierung diente eine breiter angelegte telefonische Erhebung auf Basis einer Zufallsstichprobe. Diese sogenannte CATI-Rekrutierungsstudie wurde mit einem eigens entwickelten Fragebogen durchgeführt. Das Hauptziel der CATI-Rekrutierungsstudie lag darin, einen betrieblichen Auswahlpool für die angestrebten qualitativen Betriebsinterviews bereitzustellen. Dieses Ziel wurde erreicht. Darüber hinaus sollten Strukturinformationen dieser Rekrutierungsstudie in Teilen auch in die quantitativen Analysen des ZEW mit einfließen, da Teile des Fragenprogramms der CATI-Rekrutierungsstudie und der CATI-Unternehmensbefragung (in der quantitativen Studie) identisch angelegt waren. Auch dieses Ziel wurde realisiert und die Daten der CATI-Rekrutierungsstudie in den Datensatz und die Auswertungen der CATI-Unternehmensbefragung eingepflegt (vgl. „Werkvertragsstudie quantitativ“; Arntz et al. 2017).

Tabelle 1 Übersicht zum Projektdesign in Phase 2

Untersuchungselement/Erhebungsmethode	Zielgröße
Quantitative CATI-Rekrutierungsstudie Zentrale Zielsetzung: Bildung eines betrieblichen Auswahlpools für die qualitativen Betriebsfallstudien (Rekrutierung) Ergänzende Zielstellung: Erhebung von Strukturinformationen und Informationen zur Werkvertragsnutzung, komplementäre Ergänzung zur quantitativen Werkvertragsstudie	2.000 Fälle (Realisiert: 1.950 Fälle) Basis: Zufallsstichprobe
Qualitative Betriebsinterviews Zielsetzung: Erfassung und Analyse der qualitativen Vielfalt der Werkvertragsnutzung, fallspezifische variable Komposition in Bezug auf Interviewpartner	Durchführung von ca. 350 Interviews im Rahmen von 70 Fallstudien; davon möglichst viele Fälle zwischen 4-8 Interviews pro Betrieb Basis: Bewusste Stichprobenauswahl auf Basis rekrutierter Betriebe
Ergänzende Einzelinterviews (komplementär zu den Fallstudien) mit Leitungs- oder Führungskräften	Bis zu 40 Einzelinterviews

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ ifas/ZEW, eigene Darstellung

Für die qualitativen Betriebsfallstudien wurde im Vorfeld zunächst eine Zielgröße von 70 Fallstudien angesetzt, bei einem Gesamtvolumen von 390 Interviews in der Haupterhebung insgesamt. Bei den Fallstudien sollte dabei ein größerer Teil an Fällen realisiert werden, die zwischen 4-8 Interviews pro Fall umfassen und ein kleinerer Teil an Fällen zwischen 2-3 Interviews pro Fall. Außerdem wurde – nicht zuletzt vor den Erfahrungen der Pilotierungsphase – planerisch auch von der Umsetzung einer Anzahl von Einzelinterviews mit Leitungs- oder Führungskräften ausgegangen, da es nicht überall zu Realisierung von Fallstudien mit mehreren Interviews kommen dürfte.

Methodisch war das Vorgehen mit einem zweifachen Stichprobenverfahren verbunden. Im Rahmen der quantitativen CATI-Rekrutierungsstudie wurde eine Zufallsstichprobe gezogen, auf die Kriterien der Stichproben-Repräsentativität angewendet werden können. Darum wurde zu diesem

Schritt auch eine eigene Selektivitätsanalyse durchgeführt, um die Güte der Informationsbasis bis zu diesem Schritt kritisch zu prüfen. Für die sich daran anschließende qualitative Erhebung, die eigentliche Haupterhebung, wurde sodann eine sogenannte bewusste Stichprobenauswahl nach inhaltlichen Kriterien vorgenommen. Für die Zwecke unserer qualitativen Erhebung war die bewusste Auswahl das Verfahren der Wahl, da gezielte Merkmalskombinationen der Stichprobeneinheiten (Unternehmen) in die Untersuchung gelangen sollten. Dieses Stichprobenverfahren basierte also nicht auf einer Wahrscheinlichkeitsauswahl (wie bei quantitativen Studien üblich), denn das Ziel der qualitativen Untersuchung lag weder in einer Schätzung von Populationsparametern noch in einer repräsentativen Abbildung der Werkvertragslandschaft.

2 Vorbereitung und Umsetzung der CATI-Rekrutierungsstudie

2.1 Konzeption und Zielsetzung

Der CATI-Rekrutierungsstudie kam in dem Projekt die zentrale Funktion zu, einen betrieblichen Auswahlpool für die qualitativen Betriebsfallstudien zu generieren.

In Erfüllung dieser Funktion muss das Interview in der Unternehmenslandschaft Werkauftraggeber und -nehmer identifizieren. Die Erhebung sollte sich hierbei an einem möglichst breiten Bild orientieren. Im Unterschied zur quantitativen Studie ist es bei der qualitativen Studie nicht das Ziel, repräsentative Aussagen über die Werkvertragslandschaft zu treffen. Phänotypisch soll vielmehr versucht werden, eine große Bandbreite an Strategien des Werkvertrageinsatzes zu erheben.

Bereits in der Pilotphase des Projekts wies das Forschungskonsortium nach, dass ein telefonisches Interview zum Thema Werkverträge mit Unternehmensvertretern grundsätzlich erfolg- und ertragreich geführt werden kann. Die CATI-Piloterhebung erwies sich außerdem in dem Nachweis erfolgreich, dass es möglich ist, im Rahmen eines CATI-Interviews die Bereitschaft von Unternehmensvertretern für einen Betriebsbesuch vor Ort einzuholen, um dort ein vertiefendes Interview zum Thema Werkverträge zu führen. Außerdem konnte der Nachweis geführt werden, dass, gemessen an der realisierten

Stichprobe aller CATI-Interviews der Feldzugang für qualitative Interviews vor Ort nicht mit einer Selektionsverzerrung belastet war.

Vor dem Hintergrund dieser ermutigenden Ergebnisse wurde im Einvernehmen mit dem BMAS an dem eingeführten Konzept der CATI-Erhebung zur Poolbildung für die Fallauswahl festgehalten.

2.2 Fragebogen

Der überwiegende Teil des Fragebogens der CATI-Rekrutierungsstudie blieb gegenüber dem Erhebungsinstrument aus Phase 1 gleich und wurde nur an einigen Stellen ergänzt und verändert. Ergänzungen und Änderungen betrafen u.a. Fragen zur übertariflichen Bezahlung, zur Auslastung von Personal und Ressourcen und zur erwarteten Beschäftigtenentwicklung. Die Impulse dazu kamen überwiegend aus der Entwicklung des CATI-Instruments für die Unternehmensbefragung in der quantitativen Studie, aus der bestimmte Fragen übertragen wurden, um Vergleichbarkeit der Studien an den entsprechenden Stellen zu gewährleisten. Darüber hinaus wurde die Anfrage zur Online-Befragung zu den Vorleistungsbezügen für die Phase 2 in die CATI-Haupterhebung der Unternehmensbefragung der quantitativen Werkvertragsstudie verlagert, so dass diese Frage in der CATI-Rekrutierungsstudie (im Gegensatz zur Piloterhebung) nicht enthalten war.

An einer entscheidenden Stelle wurde die CATI-Erhebung zudem inhaltlich erheblich nachgebessert: Die quantitative Erfassung der Werkvertragsnutzung (Werkvertragsprävalenz) erschien in der Phase 1 untererfasst. Daher wurden sowohl für die Abfrage der Ausübung der Werkauftraggeberfunktion als auch für die Ausführung der Werkauftragnehmerfunktionen jeweils itemgestützte Nachfragen für die Respondenten eingeführt, die die initialen Fragen zur Werkvertragsnutzung (F401, F501) verneint hatten. Diese Änderung wurde für beide CATI-Befragungen von Unternehmensleitungen wirksam, also sowohl für die CATI-Rekrutierungsstudie als auch für die Haupterhebung in der quantitativen Werkvertragsstudie. Im ersten Zwischenbericht zur Projektphase 2 in der Studie „Werkverträge quantitativ“ sind diese Anpassungen in detail nachgezeichnet (vgl. Bonin et al. 2015, Abschnitt 2).

Tabelle 2 Inhaltsübersicht: Fragebogen der CATI-Rekrutierungsstudie

Intro
Prüfung, ob es sich um das Unternehmen aus der Stichprobe handelt
Identifikation eines auskunftsfähigen Ansprechpartners
Bei Bedarf Versand einer E-Mail mit Studieninformationen
Prüfung der Branche des Unternehmens
Prüfung der Anzahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigten
Funktion der Zielperson im Unternehmen
Angaben zum Unternehmen
Unternehmensgruppe, Tarifverträge, Betriebsrat
Beschäftigtenstruktur und Beschäftigtengruppen (Voll- und Teilzeitbeschäftigte, geringfügig Beschäftigte, befristet Beschäftigte, freie Mitarbeiter)
Ertragslage und Auslastung
Wettbewerbsdruck und Abhängigkeit von Auftraggebern
Umsatzstärkste Dienstleistung/Produktgruppe, Einkauf von Vorprodukten, Einkaufsorganisation
Das Unternehmen als Werkverträge beauftragendes Unternehmen
Werkvertragsnutzung als Werkauftraggeber
Anzahl aktueller Werk- und Dienstverträge
Auslagerung von Kernprozessen
Ort der Leistungserbringung
Auslagerung von Randprozessen
Personaleinsatz und Auftragswert von Werkverträgen
Arten/Typen von Unternehmen, die als Werkauftragnehmer beauftragt werden
Einschaltung von Subunternehmen
Das Unternehmen als werkvertragsausführendes Unternehmen
Werkvertragsnutzung als Werkauftragnehmer
Umsatz Werkverträge am Gesamtumsatz
Anzahl regelmäßiger Kunden
Arten/Typen von Unternehmen, die als Werkauftraggeber beauftragen, Branchenschwerpunkte
Produktpalette für Werkvertragsleistungen und umsatzstärkste Leistung
Teilnahmebereitschaft für Unternehmensfallstudien
Anfrage für vertiefendes Interview vor Ort und Ermittlung Kontaktdaten
Der durch infas und ZEW final verabschiedete Fragebogen wurde durch infas programmiert und ab Januar 2016 im Feld eingesetzt.

2.3 Zufallsstichprobe für die Rekrutierungsstudie

Als Auswahlgesamtheit für die Unternehmensstichprobe wurde wie in der Phase 1 das Mannheimer Unternehmenspanel (MUP) herangezogen. Das am ZEW gepflegte MUP ist eine halbjährlich aktualisierte Datenbank, welche die umfangreichste Zusammenstellung wirtschaftsaktiver Unternehmen in Deutschland enthält. Die statistische Einheit des MUP ist das rechtlich selbstständige Unternehmen. Die Stichprobe für die CATI-Rekrutierungsstudie wurde durch das ZEW gezogen und an infas übermittelt.

Die Stichprobenkonzeption für die CATI-Rekrutierungsstudie behielt die Branchenfokussierung gemäß Phase 1 bei, ergänzt um die Branche Gesundheit und Soziales, so dass insgesamt die folgenden acht Branchen in der Stichprobe abgedeckt wurden:

- Nahrungsmittel/Textil/Holz
- Chemie/Metall
- Baugewerbe
- Handel
- Verkehr/Lagerei, Finanzwirtschaft/Information
- Kommunikation/wissenschaftliche Dienstleistungen
- Gastgewerbe/Reinigung/sonstige Dienstleistungen
- Gesundheit und Soziales

Die Einteilung der Wirtschaftszweige orientierte sich an den für die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung verwendeten Aggregaten, welche die 38 Wirtschaftszweige zu 10 Gruppen zusammenfasst. Wegen ihrer Besonderheiten hinsichtlich Personalstruktur und unternehmerischen Handlungsspielräumen wurden die Bereiche Landwirtschaft, Fischerei und Bergbau sowie der öffentliche Sektor nicht einbezogen. Die relativ heterogenen Bereiche des Verarbeitenden Gewerbes und der Dienstleistungen wurden noch unterteilt in Nahrungsmittel/Textil/Holz und Chemie/Metall einerseits und in wissenschaftlich-technische Dienstleistungen und Gastgewerbe/sonstige Dienstleistungen andererseits.

Neben der Branche wurde die Stichprobe nach Unternehmensgröße geschichtet. Dieses Kriterium war notwendig, um für belastbare Aussagen eine ausreichende Fallzahl an kleinen, mittleren sowie großen Unternehmen zu ermöglichen. Üblicherweise wird hierbei eine Unterteilung in drei Größenklassen vorgenommen, die als Grenzpunkte 50 und 250 Mitarbeiter verwenden. Auf der Ebene der Werkauftragnehmer könnten Kleinunternehmen bis hin zu Soloselbständigen jedoch besonders oft vorkommen. Um dieser Möglichkeit Rechnung zu tragen, fand innerhalb der kleinen Unternehmen noch eine weitere Abtrennung mit weniger als 20 Mitarbeitern statt. Die Unternehmen wurden entsprechend anhand der Mitarbeiterzahl in folgende vier Klassen eingeteilt:

- weniger als 20 Beschäftigte
- 20 bis 49 Beschäftigte
- 50 bis 249 Beschäftigte
- 250 und mehr Beschäftigte

Aus der Kombination der zwei Schichtungsdimensionen – sieben Branchen und vier Größenklassen – ergaben sich insgesamt 28 verschiedene Teilgruppen, in denen die zu befragenden Unternehmen jeweils zufällig gezogen wurden.

Die Stichprobe für die Haupterhebung wurde seitens des ZEW Anfang Dezember 2015 bereitgestellt und nachfolgend für den Einsatz im Telefonfeld durch infas aufbereitet.

Ansprechpartner der Erhebung (und dann für die späteren Betriebsfallstudien) waren Personen, die über die Werkvertragsnutzung und Personalpolitik des Unternehmens Auskunft geben konnten. In kleineren oder kleinen Unternehmen sind damit in der Regel Inhaber/innen, geschäftsführende Gesellschafter/innen oder Geschäftsführer/innen adressiert. In mittelständischen und größeren Unternehmen kommen (wie bei anderen Unternehmensbefragungen auch) in stärkeren Maße zudem Vertreter/innen der Einkaufsabteilung, ggf. auch aus der Personalabteilung in Betracht.

2.4 Felddatenergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie

2.4.1 Felddurchführung und Datenqualität

Die Feldzeit der CATI-Rekrutierungsstudie lag zwischen dem 14.01.2016 und dem 29.04.2016. Für die Durchführung der Interviews wurden im infas-Telefonstudio gut geschulte Interviewer eingesetzt, die bereits über Erfahrungen mit Unternehmensbefragungen („business-to-business“) verfügten. Die Feldphase der CATI-Rekrutierungsstudie verlief insgesamt problemlos.

In der Studie wurden keine Vorabanschreiben versendet, jedes kontaktierte Unternehmen hatte aber im Rahmen der Kontaktphase die Möglichkeit eine schriftliche Studieninformation per E-Mail anzufragen. Eine solche zusätzlich akzeptanzfördernde Information wurde dann am selben Tag von infas aus versendet. Im Rahmen der CATI-Rekrutierungsstudie machten 5.738 kontaktierte Betriebe von dieser Option Gebrauch. Der Feldendstand der Erhebung ist in Tabelle 3 dargestellt.

Tabelle 3 Felddatenergebnis der CATI-Rekrutierungsstudie

	Bruttostichprobe	
	abs.	%
Gesamt	20.119	100
Antwortkategorien nach AAPOR* (Response Codes)		
Nonresponse/Non-Contact (nicht erreicht, nicht abgehoben, Anrufbeantworter)	2.072	10,3
Not-Eligible (Betrieb erloschen, kein Betrieb, unter dieser Adresse kein Betrieb erreichbar)	1.735	8,6
Nonresponse/Refusal (kein Interesse, keine Zeit, Datenschutzgründe, nicht am Telefon, sonstige Gründe, nicht zum Thema)	9.095	45,2
Nonresponse-Other (vage Termine, in Feldzeit nicht erreichbar, keine Verständigung möglich)	1.648	7,3
Unknown Eligibility (kein Anschluss, falsche Nummer, Fax)	3.517	17,5
Nonresponse Not Able (lt. Auskunft nicht befragbar)	101	0,5
Interview Partial (Interview unterbrochen)	1	0,0
Interview	1.950	9,7

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: Final Outcome der Kontaktdatei. * Vgl. AAPOR (2012).

In der CATI-Rekrutierungsstudie wurden $n=1.950$ Interviews realisiert. Die durchschnittliche Anzahl von 8 Kontakten pro Adresse insgesamt sowie durchschnittlich über 13 Kontakte bei den vagen Terminen (Kategorie Nonresponse-Other) und durchschnittlich 20 Kontakte bei den Nichterreichten verweist auf eine insgesamt gute Stichprobenabarbeitung. Mit anderen Worten wäre es schwierig und zunehmend ineffizient geworden, weitere Interviews über die erzielten 1.950 Interviews hinaus zu erzielen.

Wie auch bereits in der Pilotstudie kam es im Feldverlauf nicht zu einer Häufung themenbezogener Verweigerungen („keine Aussagen zum Thema Werkverträge“). Lediglich ein einziges Interview wurde unterbrochen und im Rahmen der Feldzeit nicht wieder aufgenommen, blieb also unvollständig.

Schließlich ist die erzielte Datenqualität in den Blick zu nehmen. In methodischer Hinsicht ist hier die sogenannte Item-Non-Response ein relevantes Kriterium. Die Analyse der Item-Non-Responses zeigt über die gesamten Verteilungen hinweg eine gute Datenqualität. Die Nonresponse-Anteile (i.e. die Angaben für „weiß nicht“ oder „verweigert“ bei den einzelnen Fragen) liegen zwischen 1 und 3 Prozent und befinden sich damit im Normalbereich vergleichbarer CATI-Erhebungen bei vergleichbaren Zielgruppen.

Lediglich bei wenigen vereinzelt Fragen treten Nonresponse-Anteile etwas gehäuft auf. Dabei handelt es sich um Einschätzungen bzw. Kennzahlen, die den Befragten nicht unbedingt jederzeit präsent sind, sowie um Fragen zur Einschaltung von Subunternehmen durch Werkvertragspartner. Bei diesen Fragenkomplexen (#110c, #111b, #417) lagen die Item-Nonresponse-Anteile mit 9 bis 16 Prozent vergleichsweise höher. Allerdings ist dies weniger themeninduziert als mit der Abfrage selbst verbunden. Es handelt sich um Fragen, die auch in anderen Untersuchungen stets mit höheren „Weiß nicht“-Anteilen verbunden sind.

Zusammenfassend ist also festzuhalten, dass alle relevanten Fragen des telefonischen Interviews zur Werkvertragsnutzung vollständig und mit geringer Item-Nonresponse beantwortet wurden.

2.4.2 Werkvertragsnutzung und Teilnahmebereitschaft für qualitatives Face-to-Face-Interview vor Ort

Eines der wichtigsten zentralen Ergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie ist die Bereitschaft zur Teilnahme der telefonisch befragten Unternehmen an einem vertiefenden qualitativen Face-to-Face-Interview vor Ort, das als Startpunkt und Anker für die geplanten Betriebsfallstudien fungiert. Von allen 1.950 im CATI-Feld befragten Unternehmen stimmten 641 Betriebe (33 Prozent) der erneuten Kontaktierung zu einem Vertiefungsinterview vor Ort im eigenen Hause zu. Dies schließt die Bereitschaft ein, für diesen Zweck Kontaktdaten aufnehmen zu lassen. Von den 641 vertiefungsbereiten Unternehmen mit Adressdaten waren 11 ohne Werkvertragsnutzung und 630 Unternehmen mit Werkvertragsnutzung.

Das Ergebnis von 33 Prozent Vertiefungsbereitschaft ist als positiv einzuordnen. Nicht nur konnte das zentrale Ziel erreicht werden, die für das Projekt hinreichende Zahl an potenziell mitwirkungsbereiten Unternehmen für Fallstudien zu erhalten. Bei einer methodische Einordnung des Ergebnisses muss vor allem auch berücksichtigt werden, dass die Anforderung eines Besuchs vor Ort mit einem Wechsel der Erhebungsmethode verbunden war. Um das Ergebnis der Teilnahmebereitschaft hinreichend zu würdigen, sind zudem auch folgende Punkte zu beachten. Zum ersten bezog sich die Bereitschaftserklärung für ein Unternehmen hier tatsächlich auf einen vergleichsweise hohen Aufwand, da es zu einem Besuch vor Ort kommen sollte. Zum zweiten schreckte das vordergründig heikle Befragungsthema, das aber im Interview deutlich angesprochen wurde, Unternehmen nicht davon ab, sich für ein weiteres Gespräch zu diesem Thema offen zu zeigen und vertiefende Fragen vor Ort zuzulassen.

Mit Blick auf die Nutzungsarten zeigen sich im Vergleich der vertiefungsbereiten Unternehmen mit den nicht-vertiefungsbereiten Unternehmen nur wenige, dabei keine gravierenden Unterschiede. Der Anteil der Unternehmen, die Werkauftraggeber und -nehmer sind, ist bei den teilnahmebereiten Unternehmen um 10 Prozentpunkte höher (68 Prozent) als bei den nicht teilnahmebereiten Unternehmen (58 Prozent). Bei den Nur-Werkauftraggebern ist der Anteil der vertiefungsbereiten Unternehmen hingegen 8 Punkte niedriger als bei den nicht Vertiefungsbereiten (30 vs. 38 Prozent). Der Anteil der Nur-

Werkauftragnehmer fällt sowohl für vertiefungsbereite, als auch nicht vertiefungsbereite Unternehmen mit unter 1 Prozent sehr gering aus. Diese Schiefe in der Verteilung der Werkvertragsnutzungstypen ist auf die veränderte, realitätsgerechtere Abfrage von Werk- und Dienstverträgen zurückzuführen und in diesem Sinne notwendig in Kauf zu nehmen. Darüber hinaus konnte im Rahmen der quantitativen CATI-Rekrutierungsstudie auch eine genaue Prüfung in Form einer Selektivitätsanalyse durchgeführt werden.

Tabelle 4 Werkvertragsnutzung nach Funktionstyp und Vertiefungsbereitschaft

Werkvertragsnutzung	Vertiefungsbereite Unternehmen		Nicht vertiefungsbereite Unternehmen	
	abs.	%	abs.	%
Werkauftraggeber und Werk-auftragnehmer	435	67,9	759	58,0
Werkauftraggeber	191	29,8	494	37,8
Werkauftragnehmer	4	0,6	12	0,9
Kein Werkvertragsgeschäft	11	1,7	44	3,4
Gesamt	641	100,0	1.309	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: n=1.950 Unternehmen

2.4.3 Selektivitätsanalyse

Insgesamt haben n=1.950 Unternehmen an der CATI-Erhebung teilgenommen. Davon weisen n=1.895 Unternehmen ein Werkvertragsgeschäft auf (97,2 Prozent). Dementsprechend wurden n=55 Interviews mit Unternehmen ohne Werkvertragsgeschäft realisiert. Unter den n=1.895 Unternehmen mit (irgendeiner Form von) Werkvertragsgeschäft waren n=630 (33 Prozent) bereit, an vertiefenden Interviews vor Ort im Betrieb teilzunehmen.

Um die Teilnahmebereitschaft der Unternehmen an Vertiefungsinterviews hinsichtlich etwaiger Stichprobeneffekte besser beurteilen zu können, wurde eine Selektivitätsanalyse durchgeführt. Bei der Selektivitätsanalyse wurden ausgewählte Betriebsmerkmale zwischen den Unternehmen, die sich zu einer Teilnahme am Vertiefungsinterview bereit erklärt hatten, und denjenigen, die ihre Teilnahme verweigert haben, miteinander verglichen. Das Ziel der vorlie-

genden Selektivitätsanalyse bestand darin, Merkmale zu identifizieren, die gegebenenfalls mit einer erhöhten Teilnahmebereitschaft assoziiert sind.

Die Basis dafür bildeten alle Unternehmen mit Werkvertragsgeschäft aus der CATI-Erhebung (n=1.895). In einem multivariaten Modell konnte auf dieser Grundlage geprüft werden, ob es Merkmale der Unternehmen gibt, welche die Bereitschaft der Teilnahme an einem Vertiefungsinterview positiv bzw. negativ beeinflussen.

Modelliert wurde die Teilnahmebereitschaft in Abhängigkeit folgender Merkmale:

- Branche,
- Betriebsgröße,
- Orientierung am Tarifvertrag,
- Auslagerung von Kern- und/oder Randprozessen,
- Beschäftigungsstruktur/-gruppen sowie
- Vorhandensein eines Betriebsrats.

Vor Betrachtung der multivariaten Analyseergebnisse wurden zunächst die univariaten, deskriptiven Befunde in Tabelle 5 betrachtet.

Über alle Merkmale betrachtet, sind kaum Unterschiede hinsichtlich der Teilnahmebereitschaft zu erkennen. Lediglich in Bezug auf die Branche, die Auslagerung von Kern- und/oder Randprozessen sowie die Beschäftigungsstruktur sind kleinere Differenzen zu beobachten.

Bei der Betrachtung der Branche fällt auf, dass Unternehmen aus dem Chemie/Metall-Sektor eher etwas seltener ihre Bereitschaft zur Teilnahme an einem Vertiefungsinterview bereiterklärt haben. Dafür scheinen Unternehmen aus den Bereichen Baugewerbe bzw. Gastgewerbe/Reinigung/sonstige Dienstleistungen im Vergleich zu solchen aus anderen Bereichen etwas teilnahmebereiter zu sein.

Ähnlich sieht es auch bei der Betriebsgröße aus: Unternehmen, die mindestens 20 Mitarbeiter beschäftigen, scheinen im Durchschnitt eine um 6 Prozentpunkte höhere Teilnahmebereitschaft aufzuweisen als Unternehmen mit weniger als 20 Mitarbeitern.

Tabelle 5 Vergleich von teilnahmebereiten und nicht teilnahmebereiten Unternehmen mit Werkvertragsnutzung (n=1.895)

	Nicht teilnahmebereit		Teilnahmebereit	
Zeilen%	abs.	%	abs.	%
Gesamt	1.265	66,8	630	33,2
Branche				
Nahrungsmittel/Textil	161	70,0	69	30,0
Chemie/Metall	291	72,4	111	27,6
Baugewerbe	49	62,0	30	38,0
Handel	47	65,3	25	34,7
Verkehr/Lagerei	62	69,7	27	30,3
Finanzwirtschaft/IuK/wissenschaftliche Dienstleistungen	291	65,4	154	34,6
Gastgewerbe/Reinigung/sonstige Dienstleistungen	279	63,0	164	37,0
Gesundheit und Soziales	85	63,0	50	37,0
Betriebsgröße				
Weniger als 20 Mitarbeiter	582	69,7	253	30,3
20 bis 49 Mitarbeiter	334	62,4	201	37,6
Mehr als 50 Mitarbeiter	284	65,6	149	34,4
Keine Angabe	65	70,7	27	29,3
Orientierung an Tarifvertrag				
Nein	807	67,0	397	33,0
Ja	444	66,2	227	33,8
Keine Angabe	14	70,0	6	30,0
Auslagerung von Kern- und/oder Randprozessen				
0-33,3% Kern- und 0-33,3% Randprozesse	701	71,1	285	28,9
0-33,3% Kern- und mehr als 33,3% Randprozesse	221	64,4	122	35,6
Mehr als 33,3% Kern- und 0-33,3% Randprozesse	174	61,3	110	38,7
Mehr als 33,3% Kern- und mehr als 33,3% Randprozesse	157	59,0	109	41,0
Kein Werkauftraggeber	12	75,0	4	25,0
Beschäftigungsstruktur/-gruppen				
Keine Angestellten/Arbeiter in Vollzeit	42	65,6	22	34,4
Angestellten/Arbeiter in Vollzeit	1.223	66,8	608	33,2
Keine Angestellten/Arbeiter in Teilzeit	333	69,5	146	30,5
Angestellten/Arbeiter in Teilzeit	932	65,8	484	34,2
Keine geringfügig Beschäftigten	452	68,0	213	32,0
Geringfügig Beschäftigten	813	66,1	417	33,9
Keine befristet Beschäftigte	786	67,5	379	32,5
Befristet Beschäftigte	479	65,6	251	34,4
Keine Leiharbeitskräfte	1.115	66,9	551	33,1
Leiharbeitskräfte	150	65,5	79	34,5
Betriebsrat vorhanden				
Nein	768	71,7	303	28,3
Ja	487	60,0	324	40,0
Keine Angabe	10	76,9	3	23,1

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Erhebung; Basis: n=1.895 Unternehmen, die Werkauftraggeber oder Werkauftragnehmer sind

In Bezug auf die Auslagerung von Kern- und/oder Randprozessen lässt sich erkennen, dass diejenigen Unternehmen, die mindestens ein Drittel ihrer Kernprozesse ausgelagert haben, im Durchschnitt eine um 7 Prozentpunkte höhere Teilnahmebereitschaft aufweisen als Unternehmen mit einem geringeren Anteil an ausgelagerten Kernprozessen.

Abbildung 1 Operationalisierung der Selektivitätsanalyse

Zur Vorbereitung der Untersuchung musste aufgrund der Fallzahlen die Variable Mitarbeiteranzahl (Messung der Betriebsgröße) teilweise zusammengefasst werden. So war die Kategorie „mehr als 250 Mitarbeiter“ sehr schwach besetzt, daher erfolgte hier eine zusammenfassende Ausprägung „50-249 Mitarbeiter“. Bei den Variablen zur „Auslagerung von Prozessen“ traten Multikollinearitätsprobleme in den Modellen auf, so dass diese Variablen nicht komplett separat voneinander im Modell berücksichtigt werden konnten. Um dennoch einen Effekt von der Auslagerung von Kern- sowie Randprozessen messen zu können, wurden beide Variablen miteinander kombiniert. Dazu wurde eine neue Variable mit den Anteilen ausgelagerter Prozesse gespeichert. Diese wurden dann jeweils kategorisiert, da es ansonsten Probleme mit einer zu geringen Fallzahl je Ausprägung gegeben hätte. Bei den Kernprozessen gibt es demnach die beiden Kategorien „0-33,3% ausgelagert“, was einer geringen Auslagerungsquote, und „mehr als 33,3% ausgelagert“, was einer hohen Auslagerungsquote entsprechen soll. Bei den Randprozessen wurde auf gleiche Weise vorgegangen. Anschließend wurden dann die vier möglichen Kombinationsmöglichkeiten der beiden Variablen (1 „0-33,3% Kern- und 0-33,3% Randprozesse“, 2 „0-33,3% Kern- und mehr als 33,3% Randprozesse“, 3 „mehr als 33,3% Kern- und 0-33,3% Randprozesse“ und „mehr als 33,3% Kern- und mehr als 33,3% Randprozesse“) gebildet, mit denen es auch möglich ist, zumindest tendenziell die Auswirkungen einer hohen Auslagerung der Kern- bzw. Randprozesse zu identifizieren, indem die jeweils andere Ausprägung konstant gehalten wird. Zusätzlich zu diesen vier Kategorien gibt es noch die Ausprägung „kein VerkauftraggeberVerkauftraggeber“, da die beiden Fragen nur VerkauftraggeberVerkauftraggebern (auch solchen, die sowohl Verkauftraggeber als auch -nehmer sind) vorgelegt wurden.

Um zu prüfen, welche der deskriptiven Unterschiede auch einen signifikanten Effekt auf die Teilnahmebereitschaft am Vertiefungsinterview ausüben, wurde eine Selektivitätsanalyse durchgeführt, um den Sachverhalt empirisch zu untersuchen. Das multivariate Modell ist als logistische Regression mit der abhängigen Variable „Teilnahmebereitschaft“ angelegt. Das Modell prüft, welche Merkmale als entscheidende Einflussfaktoren für die Teilnahmebereitschaft vs. nicht Teilnahmebereitschaft betrachtet werden können. Die Odds Ratios sind das Verhältnis der Wahrscheinlichkeit, dass sich ein Unternehmen als teilnahmebereit erklärt geteilt durch die Wahrscheinlichkeit, dass keine Teilnahmebereitschaft erklärt wird, gegeben, dass der Prädiktor zutrifft. Sie geben also die Chance in Bezug auf eine gewählte Referenzkategorie wieder, die

Teilnahmebereitschaft von dem Unternehmen erhalten zu haben. Die Ergebnisse der Selektivitätsanalyse sind in Tabelle 6 zu finden.

Insgesamt zeigt das Modell, dass die berücksichtigten Variablen kaum einen Einfluss auf die Teilnahmebereitschaft am Vertiefungsinterview besitzen. Nur ein einziger Effekt ist signifikant, allerdings nur schwach ($p < 0,05$). So scheinen Unternehmen, die 20-49 Mitarbeiter beschäftigen, im Vergleich zu solchen, die weniger als 20 Mitarbeiter beschäftigen, eine um 30 Prozent höhere Chance zu besitzen, am Vertiefungsinterview teilzunehmen. Ansonsten besitzt keines der Merkmale einen signifikanten Einfluss auf die Teilnahmebereitschaft. Auch das Pseudo- R^2 , das zwar nicht als Anteil erklärter Varianz interpretiert werden darf, dennoch aber als Anhaltspunkt für die Modellgüte genommen werden kann, ist verschwindend gering (Pseudo- $R^2 = 0,02$).

Zusammenfassend bleibt festzuhalten: Weder auf der Basis des univariaten Vergleichs noch auf Basis der multivariaten Analyse ist eine Selektivität hinsichtlich der Teilnahmebereitschaft vorzufinden.

Tabelle 6 Vergleich von teilnahmebereiten und nicht teilnahmebereiten Unternehmen mit Werkvertragsnutzung (n=1.895)

	Modell	
	Odds Ratio	p-Wert
Branche		
Finanzwirtschaft/IuK/wissenschaftliche Dienstleistungen	(Referenz)	
Nahrungsmittel/Textil	0,9582	0,82
Chemie/Metall	0,7264	0,05
Baugewerbe	1,1964	0,51
Handel	0,9599	0,88
Verkehr/Lagerei	0,9440	0,83
Gastgewerbe/Reinigung/sonstige Dienstleistungen	1,0816	0,61
Gesundheit und Soziales	1,0633	0,78
Betriebsgröße		
Weniger als 20 Mitarbeiter	(Referenz)	
20 bis 49 Mitarbeiter	1,3122	0,03
Mehr als 50 Mitarbeiter	1,0816	0,63
Orientierung an Tarifvertrag		
Nein	(Referenz)	
Ja	1,0287	0,81
Auslagerung von Kern- und/oder Randprozessen		
0-33,3% Kern- und 0-33,3% Randprozesse	1,0904	0,88
0-33,3% Kern- und mehr als 33,3% Randprozesse	1,4821	0,51
Mehr als 33,3% Kern- und 0-33,3% Randprozesse	1,7514	0,35
Mehr als 33,3% Kern- und mehr als 33,3% Randprozesse	1,8504	0,31
Kein Verkaufstraggeber	(Referenz)	
Beschäftigungsstruktur/-gruppen		
Keine Angestellten/Arbeiter in Vollzeit	(Referenz)	
Angestellten/Arbeiter in Vollzeit	0,9191	0,79
Keine Angestellten/Arbeiter in Teilzeit	(Referenz)	
Angestellten/Arbeiter in Teilzeit	1,1457	0,30
Keine geringfügig Beschäftigten	(Referenz)	
Geringfügig Beschäftigten	1,0001	1,00
Keine befristet Beschäftigten	(Referenz)	
Befristet Beschäftigte	0,9286	0,54
Keine Leiharbeitskräfte	(Referenz)	
Leiharbeitskräfte	1,1860	0,30
Betriebsrat vorhanden		
Nein	(Referenz)	
Ja	1,0727	0,69
Konstante	0,3414	0,11
Pseudo-R ² (McFadden)	0,02	0,01
Log likelihood	1.117,17	0,82
Fallzahl	1.782	

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ ifas/ZEW, CATI-Erhebung; Basis: n=1.895 Unternehmen, die Verkaufstraggeber oder Verkaufstragnehmer sind. Anmerkung: Logistische Regression auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit; dargestellt sind odds' ratios mit y = 1: teilnahmebereit vs. y = 0: nicht teilnahmebereit am Vertiefungsinterview.

3 Vorbereitung und Durchführung der qualitativen Interviews und Fallstudien

3.1 Auswahlkriterien für die Fallauswahl

Die CATI-Rekrutierungsstudie hat drei zentrale Ergebnisse erbracht. Erstens wurde mit der veränderten, durch Nachfragen erweiterten Abfrage zur Werkvertragsnutzung das erwünschte Ziel erreicht, die in Phase 1 noch unterschätzte Werkvertragsprävalenz deutlich zu steigern. Der nun erhobene quantitative Nutzungsumfang von über 95 Prozent dürfte einer weithin realistischen Abbildung des Werkvertragsgeschehens in Deutschland entsprechen. Die Prävalenzen in der CATI-Erhebung der quantitativen Werkvertragsstudie sind insgesamt ganz ähnlich.

Mit dem Anstieg der nachgewiesenen Werkvertragsnutzung insgesamt sind allerdings auch Verschiebungen der Anteile von Werkauftraggebern, Werkauftragnehmern und der Kombination aus Werkauftraggeber und -nehmer verbunden. So fällt der Anteil der Unternehmer in reiner Werkauftragnehmerfunktion nun verschwindend gering aus und der Anteil der Unternehmen in reiner Werkauftraggeberfunktion beträgt ein Drittel. Dagegen entfällt nun mit gut zwei Dritteln der überwiegende Teil aller Nutzungen auf die kombinierte Ausübung der Werkauftraggeber- und Werkauftragnehmerfunktion.

Das zweite zentrale und sehr positive Ergebnis der CATI-Rekrutierungsstudie lautet, dass sich ein Drittel ($n=641$, davon 630 mit Werkvertragsgeschäft) aller befragten Unternehmen dazu bereit erklärt hat, für eine neuerliche Kontaktierung und ein potenzielles Vor-Ort-Interview zur Verfügung zu stehen. Das wichtigste Anliegen der CATI-Rekrutierungsstudie, nämlich einen hinreichend großen Auswahlpool für Folgeinterviews und die Fallstudien zu generieren, wurde damit zunächst erfüllt. Dabei entspricht auch die Verteilung nach Branchen und Größenklassen im Wesentlichen den entsprechenden Anteilen aus der Ursprungsstichprobe; die Auswahlstichprobe ist also nicht verzerrt. Darüber hinaus, und auch dies ist sehr positiv zu vermerken, liegt auch in Phase 2 bei den für Fallstudien teilnahmebereiten Unternehmen kein selektionsverzerrtes Ergebnis vor, wie die entsprechende Prüfanalyse nachweist.

Drittens sind einige inhaltliche Ergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie augenfällig (die sich bereits in der CATI-Piloterhebung abzeichneten). So kon-

zentriert sich die Anzahl laufender Werkverträge bei den meisten Unternehmen mit aktueller Werkvertragsnutzung auf wenige Werk- und Dienstverträge und mehr als die Hälfte der Unternehmen mit Werkvertragsnutzung unterhielt zum Befragungszeitpunkt gar keinen Werk- oder Dienstvertrag. Das bedeutet, das Werkvertragsgeschäft läuft für einen Teil der Unternehmen nur temporär und nicht kontinuierlich. Den Gründen dafür wird in den qualitativen Analysen weiter nachgegangen. Außerdem zeigen sich Buchhaltung/Finanzen, Wartungsdienstleistungen und Versand/Logistik deutlich als die am häufigsten ausgelagerten Kernprozesse sowie Druck- und Reinigungsdienstleistungen als die mit Abstand am häufigsten ausgelagerten Randprozesse. Diese Befunde korrespondieren dabei auch mit den durch große Fallzahlen unterlegten Ergebnissen der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017). Dabei ist die vollständige Auslagerungsrate von Buchhaltung/Finanzen mit 19 Prozent mit Abstand am höchsten, gefolgt von 13 Prozent für Wartungsdienstleistungen und 11 Prozent für Versand/Logistik. Bei den Randprozessen beträgt die vollständige Auslagerungsrate für Druck- und Reinigungsdienstleistungen 23 bzw. 22 Prozent, Sicherheitsdienste folgen mit Abstand (14 Prozent).

Auf Basis der Gesamtzahl der rekrutierten Betriebe erfolgt dann die Stichprobenbildung für die qualitative Erhebung. Diese Stichprobenbildung wird dabei als bewusste Fallauswahl vorgenommen. Die Prinzipien der Fallauswahl lassen sich wie folgt zusammenfassen. Im Zuge der mehrfachen Durchsicht der CATI-Ergebnisse wurde die Auswahl der einzelnen Unternehmen, die für eine konkrete Kontaktierung in Betracht gezogen wurden, nach und nach weiter eingeschränkt. Hierbei waren inhaltliche Erwägungen im Sinne eines theoretischen Samplings (Strauss/Corbin 1996) vorrangig, regionale Kriterien waren nachgeordnet. Das bedeutet: Die Fallauswahl war prinzipiell an einer hohen Kontrastierung der Fallmerkmale orientiert, das heißt an einer größtmöglichen Vielfalt und Breite der einbezogenen Unternehmenstypen.

Die einbezogenen wichtigsten Merkmale und Kriterien für die Unternehmensauswahl umfassten nach Maßgabe der Informationen der CATI-Rekrutierungsstudie (dazu siehe Kapitel 2)

- die Form der Werkvertragsnutzung (als Werkauftraggeber, Werkauftragnehmer oder in Kombination beider Funktionen),
- die Nutzungsintensität von Werkverträgen (Anzahl, Umsatzanteile),

- die Nutzung von Werkverträgen in Kern- und/oder Randbereichen der Wertschöpfung,
- die Branche und Schwerpunkte der Unternehmenstätigkeit (abgeleitet aus der erhobenen umsatzstärksten Leistung des Unternehmens),
- die Unternehmensgröße, gemessen an der Anzahl der Mitarbeiter
- und die Existenz eines Betriebsrats.

Zu den weiteren aber nachgeordneten Kriterien zählten die Zugehörigkeit zu einer Unternehmensgruppe, besondere Muster der Auftragnehmer (unter anderem Subunternehmen, ausländische Unternehmen als Werkauftragnehmer) sowie die Nutzung oder Orientierung an einem Tarifvertrag.

Der Auswahlprozess erfolgte dabei nicht schematisch nach einem vorstrukturierten Zellenplan. Gleichwohl geht es bei der Fallauswahl aus theoretischer Perspektive um eine Maximierung der Fallkontraste in Bezug auf die Auswahlkriterien insgesamt sowie in Bezug auf spezifische Einzelmerkmale und Merkmalkombinationen. Entsprechend sollten aus dieser Perspektive bspw. sowohl Unternehmen mit hoher Nutzungsintensität von Werkverträgen insgesamt und mit Schwerpunktsetzung in Kernprozessen als auch Unternehmen mit geringer Nutzungsintensität von Werkverträgen insgesamt und mit Schwerpunkt in den Randprozessen im Realisierungspool von Fallstudien enthalten sein. Zugleich war es vorstellbar, dass bestimmte Kombinationen im Merkmalraum thematisch oder analytisch von geringerem Interesse sind als andere, z.B. aufgrund geringerer Komplexität. Dies konnte sich dann auch bei der empirischen Fallauswahl durch bestimmte Schwerpunktsetzungen niederschlagen.

In Phase 2 orientierte sich der empirische Auswahlprozess ähnlich wie in Phase 1 zunächst daran, weiterhin distinkte Unternehmen mit einer ausgeprägten, ggf. mehrfach besetzten Werkvertragsnutzung einzubeziehen. Außerdem wurden Unternehmen mit besonderen Tätigkeitsschwerpunkten (Produktpalette) sowie Unternehmen mit eher ausgeprägten Mitarbeiterzahlen und Unternehmen mit Betriebsräten auswahltechnisch bevorzugt. So wurden Unternehmen mit Betriebsräten im Verhältnis zum Anteil in der realisierten Stichprobe im Auswahlpool deutlich überrepräsentiert besetzt, um die Chancen auf Betriebsratsinterviews zu steigern. Auch bei der Größe bzw. Mitarbeiteranzahl

der Unternehmen wurde zwischenzeitlich nachgesteuert (4. Auswahltranche) und der Auswahlpool gezielt um mehr Unternehmen mit weniger als 20 Mitarbeitern erweitert, um diese Größenklasse etwas stärker abzubilden als dies zuvor der Fall war.

3.2 Feldkonzeption für die Betriebsfallstudien

Im Zuge der Entscheidung, das Projekt „Werkverträge qualitativ“ über die erprobende Phase 1 hinaus grundsätzlich in einer Phase 2 als Haupterhebung fortzuführen, erfolgte eine Reihe von Beschlüssen und Anpassungen zum Projektdesign (vgl. ausführlich infas 2015, Sachstandsbericht zur Vorbereitung der Phase 2). Zunächst wurde in Abstimmung zwischen BMAS und infas/ZEW verabredet, generell an dem Ansatz der CATI-Auswahl für Fallstudienunternehmen festzuhalten. Ebenso wurde die Beibehaltung des Fallstudiendesigns mit initialem Ankerinterview zur Vorbereitung und Öffnung des weiteren Feldes (Zugang zu weiteren Interviews) beschlossen. Die Realisierung von multiperspektivischen Fallstudien als Ensemble mehrerer Interviews, die in Phase 1 vor allem aus zeitlichen Gründen hinter den Erwartungen zurückgeblieben war, bildete das zentrale Ziel der zweiten Feldphase in der Haupterhebung. Dabei sollten auch mehr Betriebsratsinterviews und Interviews mit Partnerunternehmen aus dem Werkvertragsgeschäft realisiert werden.

Darüber hinaus wurde ein differenziertes Planungsgerüst für die Fallstudien beschlossen. Die Planung dafür konnte sich praktisch ausschließlich nur auf Plausibilitätseinschätzungen stützen, da ausgenommen der zeitlich komprimierten Erprobung in der Pilotierungsphase 1 keinerlei fundierte Erfahrungen für ein derartiges Umsetzungsdesign vorlagen. Zusammengefasst sollten demzufolge 50 breit angelegte Fallstudien von jeweils 4 bis 8 Interviews und 20 Fallstudien von jeweils 2 bis 3 Interviews umgesetzt werden. Diese Fallstudien sollten durch eine Restgröße von ca. 40 solitären Ankerinterviews mit Geschäftsführungen aus Unternehmen ergänzt werden, bei denen sich keine Möglichkeiten für Zusatzinterviews ergaben.

In diesem Rahmen des differenzierten Planungsgerüsts galt das Prinzip, die Komposition der Intervieweinheiten vorab nicht vollständig festzulegen, sondern diese offen zu halten und zu gestalten. Das Forschungsdesign ließ also fallspezifisch unterschiedliche Mischungsverhältnisse von Einzelinterviews und Gruppengesprächen ebenso zu wie eine unterschiedliche Zusammensetzung

der Gesprächspartner nach Zielgruppen. Damit sollte eine optimale Flexibilität in der Machbarkeit sowie die bestmögliche inhaltliche Passung der jeweiligen Fallstudie erreicht werden.

Die leitfadengestützten Interviews bei verantwortlichen Managern/Geschäftsführern in Unternehmensleitungen verblieben auch in Phase 2 unverzichtbarer Anker der Erhebungen (nachfolgend daher als „Ankerinterview“ bezeichnet). Weitere Ziel- oder Funktionsgruppen für Interviews bildeten seitens der Unternehmen Repräsentanten aus Beschaffungs-/Einkaufsabteilungen oder der Administration von Werkverträgen bzw. personenfunktionale Äquivalente in kleineren Unternehmen (in denen solche Abteilungen nicht vorhanden sind). Eine dritte Gruppe bildeten Betriebsräte – soweit Betriebsräte in dem Unternehmen/Betrieb vorhanden sind. Eine höheres Gewicht erhielten die Interviews mit Geschäftsführungen von Werkvertragspartnerunternehmen, da diese auch – analog zu den Ankerunternehmen – das „Nadelöhr“ für die Zugangsbewilligung zur operativen Mitarbeiterschaft bilden. Entsprechend wurden die Bemühungen verstärkt, Interviews mit Geschäftsführungen von Werkvertragspartnerunternehmen zu realisieren. Die letzte Funktionsgruppe von Zielpersonen für Fallstudieninterviews bildeten schließlich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem operativen Geschäft aus Anker- und Partnerunternehmen.

Der Zugang zu weiteren Funktionsgruppen (vom Betriebsrat einmal abgesehen) in Ankerunternehmen (ebenso wie bei Partnerunternehmen) setzt prinzipiell das Einverständnis der Unternehmensleitung voraus. Die Klärung dieser Zugangshürde bildete die entscheidende Nahtstelle für die Realisierung von Fallstudien.

Die Betriebsfallstudien der Phase 2 wurden hierfür auf dieselbe Art und Weise wie in Phase 1 in einem Stufenverfahren durchgeführt, wobei zunächst das Ankerinterview mit der Geschäftsführung zu realisieren war, um nachfolgend (gegen Ende des Ankerinterviews) die Zustimmung zum Zugang zu den weiteren Funktionsgruppen im Unternehmen sowie zu möglichen passenden Werkvertragspartnerunternehmen einzuholen – oder doch zumindest den Weg dafür zu ebnen.

Die unmittelbare Einwilligung in Zusatzinterviews nach Abschluss der Ankerinterviews stellte dabei eher die Ausnahme denn die Regel dar, da sich die Be-

fragten zunächst Bedenkzeit oder Zeit für hausinterne Abstimmungsprozesse in Bezug auf diese Frage erbaten - dies war auch aus Phase 1 bereits bekannt. Entsprechend musste in solchen Fällen zwingend eine Folgekontaktierung stattfinden, um zunächst nochmals die Durchführungsbewilligung für Zusatzinterviews abzuklären. Erst danach – und auch hierfür waren in der Regel Folgekontakte notwendig – erfolgte die Klärung der (potenziell) verfügbaren Interviewpartner im Ankerunternehmen und in Partnerunternehmen sowie die damit verbundenen Terminklärungen.

3.3 Realisierte Auswahl der Unternehmen für Fallstudien

Nach Maßgabe der Interviewrealisierung mit Unternehmen mit einer expliziten Werkvertragsnutzung standen nach der CATI-Piloterhebung insgesamt potenziell 630 Unternehmen für ein vertiefendes Face-to-Face-Interview zur Verfügung.

Tabelle 7 Auswahlgesamtheit für Fallstudien nach Werkvertragsnutzung

*Form der Werkvertragsnutzung	Auswahlgesamtheit für Fallstudien (Betriebsebene)	
	abs.	in %
Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer	435	69,0
Nur Werkauftraggeber	191	30,4
Nur Werkauftragnehmer	4	0,6
Gesamt: vertiefungsbereite Unternehmen mit Werkvertragsgeschäft	630	100

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Methodendaten

Auf Basis der modifizierten Erfassung der Werkvertragsnutzung im Rahmen der Phase 2 der CATI-Rekrutierungsstudie ergibt sich insgesamt eine hohe Prävalenz, d.h. eine starke Verbreitung von Werkvertragsvergabe und –ausführung. Zugleich ergibt sich eine sehr schiefe Verteilung nach den drei Werkvertragstypen (Doppelfunktion von Werkauftraggeber und –nehmer, nur

Werkauftraggeber und nur Verkauftragnehmer).³ Dies gilt für die Rekrutierungsstudie insgesamt wie auch für die Auswahlgesamtheit für die Fallstudien. So sind bezogen auf die Vertiefungsbereiten über zwei Drittel in der Doppelfunktion von Verkauftraggeber und -nehmer und ein knappes Drittel ausschließlich als Verkauftraggeber aktiv. Unternehmen, die angeben, ausschließlich eine Verkauftragnehmerfunktion auszuüben, bilden hingegen eine verschwindend kleine Minderheit von unter einem Prozent.

Die Auswahl für die Fallstudienkontaktierung erfolgte in insgesamt sechs Tranchen. Dabei wurden schließlich alle verfügbaren Fälle der vertiefungsbereiten Unternehmen mit Werkvertragsgeschäft eingesetzt. Die Notwendigkeit der Ausnutzung des gesamten Potenzials der Bruttostichprobe vertiefungsbereiter Betriebe ergab sich aus dem Feldverlauf und den Schwierigkeiten, in den Betrieben vor Ort zu sogenannten Folgeinterviews zu kommen.

3.4 Feldentwicklung: Realisierung der Fallstudien und Interviews

3.4.1 Probleme der Feldrealisierung

Insgesamt erstreckte sich die Feldzeit für die qualitativen Interviews über 9,5 Monate, also über ein dreiviertel Jahr. Der Einsatz der Gesamtstichprobe und die Feldlaufzeit können als Indikatoren für den hohen Aufwand und Ressourceneinsatz angesehen werden, der bei der operativen Umsetzung der qualitativen Studie notwendig und betrieben wurde.

Die Interview- und Fallstudienrealisierung fiel im Rahmen der ersten drei Einsatztranchen schwach aus. Die Feldentwicklung machte es daher erforderlich, sukzessive weitere Auswahltranchen ins Feld zu geben, um die angestrebten Fallzahlen erreichen zu können). Worin lagen die Schwierigkeiten?

³ In Phase 1 wurde die Werkvertragsnutzung aufgrund der Abfrageform in der CATI-Piloterhebung untererfasst. Für die Haupterhebung (CATI-Rekrutierungsstudie) wurde die Abfrage der Werkvertragsnutzung als Verkauftraggeber und -nehmer jeweils mit itemgestützten Nachfragen ergänzt, sofern zunächst eine Werkvertragsnutzung verneint wurde. Diese veränderte, realitätsgerechtere Abfrage von Werk- und Dienstverträgen führte zu einem zu der höheren Prävalenz, zum anderen zu der schiefen Verteilung der Werkvertragsnutzungstypen.

Im Rahmen der Feldarbeit in den Betrieben vor Ort erwies sich die Durchführung von - zeitlich den realisierten Ankerinterview nachgelagerten - Folgeinterviews als schwer realisierbar. Auf Basis der CATI-Rekrutierung konnte eine sehr gute Bereitschaft für die Erstinterviews im Betrieb vor Ort erzielt werden. Dagegen kamen deutlich weniger Folgeinterviews in den Betrieben vor Ort zustande als ursprünglich erwartet.

Dies hat die folgenden Gründe:

- Die Interviewpartner der Erstinterviews sahen das Thema „Werkverträge“ nach den umfassenden Erstgesprächen sehr häufig als inhaltlich bereits erschöpft an.
- Die Gesprächspartner schlossen aus, dass es zu dem Thema weitere auskunftsfähige Ansprechpartner im Betrieb gäbe. Ob dies jeweils zutraf oder nicht, konnte und kann nicht entschieden werden. Gleich, ob es sich um einen um vorgeschobenen Grund handelte oder nicht: Weiterbefragungen im Betrieb waren ausschließlich nach Erlaubnis der Geschäftsführungen möglich.
- Die Gesprächspartner der Erstinterviews zeigten sich zwar grundsätzlich für Folgebefragungen offen, verzögerten diese jedoch häufig um Monate (zumeist aus nicht näher genannten Gründen).
- Nach den bereits zeitlich aufwendigen Erstinterviews lehnten viele Gesprächspartner weitere Folgeinterviews in den Betrieben auch aus Zeit- und Kostengründen ab, da angenommen wurde, dass auch die Folgeinterviews mit Mitarbeitern zu einer hohen zeitlichen Belastung führen werde.
- Auch wurde unter dem Aspekt der Belastung ins Feld geführt, dass nach CATI-Rekrutierungsinterviews und zusätzlich ausführlichem Erstinterview vor Ort nun keine weiteren Interviews mehr zu akzeptieren seien.

Diese Ablehnungsgründe, die auch eigens geschulte und kontaktierungserfahrene Interviewer nach wochen- und monatelangen Bemühungen nicht ausräumen konnten, führten dazu, dass es zu Anpassungen in der Feldstrategie kommen musste.

3.4.2 Anpassung der Zugangsstrategie zu Fallstudien

Das zunächst vorgesehene Durchführungskonzept wurde von März bis Ende Mai 2016 praktiziert. Da die Realisierung von Fallstudien aber in diesem Zeitraum hinter den Erwartungen zurückblieb (, entschied sich die infas-Projektleitung für eine Anpassung der Zugangsstrategie mit dem Ziel, schneller und effizienter die Möglichkeit zu Zusatzinterviews und mithin die Umsetzung von Fallstudien zu erhalten. Diese Anpassungsstrategie basierte zusammenfassend auf der Einsicht, dass die praktizierte sukzessive Einsteuerung kleiner Fallzahlen von Unternehmen für die Fallstudienkontaktierung mit zu viel Zeitaufwand verbunden war und das Projekt gleichzeitig Gefahr laufen könnte, die Zielgrößen der Zusatzinterviews/Fallstudien zu verfehlen.

Es wurden mehrere Anpassungen beschlossen. Erstens wurde entschieden, mehr Fälle zur Kontaktierung ins Feld zu geben. Zweitens wurde entschieden, für diese neuen Fälle zunächst ein Anschreiben zu verschicken, bevor die telefonische Kontaktaufnahme durch den/die zuständige/n Interviewer/in erfolgt. Drittens erfolgte eine optimierte Kontaktierung durch die Interviewer, kombiniert mit dem neuen Anschreiben.

In dem Anschreiben wurde (nach einer Danksagung für die bisherige und grundsätzliche Mitwirkungsbereitschaft) vor allem das Anliegen modifiziert: Statt wie bisher in der direkten Interviewerkontaktierung zunächst lediglich und ausschließlich das Ankerinterview anzufragen, wurde nunmehr auch die Bereitschaft zu einer Fallstudie mit mehreren Interviews angefragt - nach Maßgabe der Befragten, welcher Art von und wie vielen Interviews sie zustimmen. Außerdem wurde der Name des für den Fall abgestellten Interviewers in den Brief eingedruckt (siehe Anschreiben in Anhang C).

In Korrespondenz dazu wurde auch die Interviewerstrategie bei der telefonischen Kontaktierung angepasst. Mit Bezugnahme auf das erfolgte Anschreiben sollten die Interviewer zunächst die Bereitschaft zu Fallstudien klären. War diese Bereitschaft nicht vorhanden oder zu erhalten, waren sie dazu angehalten, den Fall zunächst zurückzustellen und ein ggf. mögliches Ankerinterview nicht zu führen. Damit sollte dem möglichen Problem vorgebeugt werden, bei den Ankerinterviews zu viele und bei den Fallstudien(interviews) zu wenig Interviews zu realisieren.

Die veränderte Anschreibenstrategie erleichterte den Einstieg bei der telefonischen Kontaktierung durch die Interviewer, und erzeugte nur in vereinzelt Fällen eine prinzipielle Verweigerung. Das Anschreiben führte aber nicht dazu, bereits bei der Erstkontaktierung verbindliche Zusagen für Zusatzinterviews zu erhalten. Ebenso wenig führte das Anschreiben dazu, dass sich der Prozess für die Vereinbarung und Durchführung von Interviews insgesamt durchgreifend beschleunigte - auch wenn die Anzahl der Interviews und Mehrfachinterviews nach und nach zunahm. Mit dem sukzessiven Auslaufen der Sommerferienperiode und dem Einsteuern der fünften Tranche verbesserte sich die Interviewrealisierung sodann merklich.

Tabelle 8 Feldverlauf: Einsatztranchen für Betriebsfallstudien

Tranche	Anzahl Betriebe	in %	Einsatz ab
1. Tranche	23	5,3	Anfang März 2016
2. Tranche	68	15,9	Ende April 2016
3. Tranche	76	17,7	Anfang Juni 2016
4. Tranche	117	27,3	Mitte Juni 2016
5. Tranche	145	33,8	September 2016
6. Tranche	201	31,9	Oktober 2016
Einsatzstichprobe insg.	630	100,0	

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

Für die Feldentwicklung blieb als maßgeblicher Faktor die Häufung der stets sehr langen Entscheidungsphasen bei den kontaktierten Ankerpersonen, d.h. die zeitliche Phase zwischen Erstinterview und Folgeinterviews. Die systematische Verzögerung bei den kontaktierten Zielpersonen ist vor allem auch *themenspezifisch* zu begründen. Man wollte vielfach nicht, dass im Hause weitere Nachfragen zur Werkvertragspraxis gestellt werden und sah die bereits geführten (für sich auch ausführlichen) Ankerinterviews als hinreichende Information an (siehe auch oben die differenzierte Auflistung zu den Ausfallgründen bei den Zusatzinterviews).

Den zweiten Faktor bildete eine stärkere Verweigerungsrate bei Ankerinterviews entgegen der im CATI-Interview zugesagten Offenheit für ein Vor-Ort-

Interview. In der Phase 1 waren solche Verweigerungen nur ganz vereinzelt aufgetreten. In der Gesamtschau ist einzuräumen, die Schwierigkeiten für den Feldzugang im Vorfeld etwas unterschätzt zu haben. Dennoch wurde das Gesamtziel für die Anzahl der zu realisierenden Interviews erreicht bzw. übertroffen. Hierzu trugen vor allem die nicht nachlassenden Kontaktierungsbemühungen der eingesetzten Interviewer bei, verbindliche Zusagen für Termine zu erhalten. Nicht im gewünschten Maße erreicht wurde die ursprünglich angezielte Zusammensetzung der Fallstudien, das heißt der Umfang realisierter Mehrfachinterviews.

3.4.3 Feldergebnis: Interviews und Fallstudien

Für den Feldzeitraum waren insgesamt 390 Interviews auf Personenebene angezielt worden. Nach dem Ende der Feldphase am 16.12.2016 waren 410 Interviews realisiert, die in 285 Unternehmen geführt wurden. Entsprechend liegen 285 Anker- oder Erstinterviews vor. Zudem wurden 77 Zweitinterviews und 27 Drittinterviews realisiert.

Es kamen also deutlich weniger Folgeinterviews in den Betrieben vor Ort zustande als ursprünglich geplant. Dabei konnte auch die Komposition der Mehrfachinterviews/Fallstudien nach der geplanten differenzierten Anzahl der Interviews nicht erreicht werden (vgl. Tabelle 9); statt des gewünschten Übergewichts von Fallstudien mit vier und mehr Interviews entstand ein Übergewicht bei Einzelinterviews und Unternehmensfällen mit zwei Interviews. Der Feldendstand ist in Tabelle 9 dargestellt. Um dieses Ergebnis zu erzielen, wurde die gesamte verfügbare Stichprobe von $n=630$ Unternehmen eingesetzt. In 26 Prozent der Fälle ($n=166$) wurde ein Interview im Zuge der neuerlichen Kontaktaufnahme abgelehnt, obwohl in der CATI-Rekrutierung eine Teilnahmebereitschaft ausgesprochen worden war. Ablehnungen von Teilnahmebereitschaften sind auf jeder Stufe eines Erhebungsprozesses als normal anzusehen, insbesondere dann, wenn der Erhebungsprozess mit einem Methodenwechsel verbunden ist.

Diese „nachträgliche“ Verweigerung für das Interview vor Ort, die bis zum Ende der Feldperiode 166 Betriebe aussprachen, ist auch vom Umfang her nicht als ungewöhnlich hoch einzustufen. Ein wesentlicher Grund für die spätere Verweigerung beim Wiederkontakt besteht in der abnehmenden Verbindlichkeit der ursprünglichen Zusage, die umso eher auftritt, je länger ein Feld-

zeitraum dauert (wie im Rahmen der Werkvertragsstudie). Außerdem war der Aufwand für ein Vor-Ort-Interview relativ hoch; vor die konkrete Entscheidungssituation für eine Zusage hierzu gestellt, schreckten wahrscheinlich einige Unternehmen schlussendlich doch zurück.

Tabelle 9 Soll-Ist-Vergleich Betriebsfallstudien

Ursprüngliche Zielgröße (Angebot infas/ ZEW vom 7.11.2014)	Nachverhandelte Zielgrößen (Vertragsänderung vom 5.1.2016)	Realisierte Fallzahlen
<i>Zieldimension Anzahl Betriebsfallstudien & Komposition nach Anzahl Interviews</i>		
98 Fallstudien mit je durchschnittlich 5 Intervieweinheiten (davon 78 Fälle in der Haupterhebung); angestrebte Fallstudienkomposition nach verschiedenen Konstellationen Kern/Rand und Werkbesteller/ Werkauftragnehmerfunktion	Durchführung von 70 Fallstudien; davon:	77 Fallstudien (Mehrfachinterviews), davon:
	- 50 Betriebsfälle zwischen 4-8 Interviews pro Betrieb	- 10 Betriebsfälle zwischen 4-8 Interviews pro Betrieb
	- 10 Betriebsfälle von mind. 3 Interviews pro Betrieb - 10 Betriebsfälle von mind. 2 Interviews pro Betrieb	- 17 Betriebsfälle mit je 3 Interviews - 50 Betriebsfälle mit je 2 Interviews;
	- bis zu 40 Einzelinterviews	- 208 Einzelinterviews
<i>Zieldimension Anzahl an qualitativen Interviews insgesamt</i>		
390 in der Haupterhebung	390 in der Haupterhebung	410 in der Haupterhebung

Auch mit Blick auf die Strukturmerkmale ergeben sich keine Besonderheiten für diese Stichprobenausfälle. Werden die 166 nachträglich verweigernden Betriebe nach zentralen Merkmalen (Branche, Größenklasse und Werkvertragsnutzung) mit der Gesamtstichprobe der 630 Betriebe wie auch mit den 285 realisierten Fällen (auf Betriebsebene) verglichen, so zeigen sich jeweils keine auffälligen Unterschiede in den Verteilungen. Es liegt mithin kein Hinweis vor, dass mit diesen 166 Betrieben eine verzerrende Selbstselektion stattgefunden hat.

In 129 Unternehmen (rund 20 Prozent) wurde die Terminierung eines Interviews wiederholt verschoben oder wäre nur außerhalb der Felderhebungsphase möglich gewesen. 30 Unternehmen (fast 5 Prozent) konnten in der gesamten Feldzeit von über 9 Monaten gar nicht erreicht werden.

Tabelle 10 Feldergebnis nach AAPOR-Klassifikation: Unternehmensebene

Unternehmensebene	Bruttostichprobe	
	abs.	%
Gesamt	630	100
Antwortkategorien nach AAPOR (Response Codes)		
Interview	285	45,2
Nonresponse/Non-Contact (nicht erreicht, nicht abgehoben, Anrufbeantworter)	30	4,8
Not-Eligible (Betrieb erloschen, kein Betrieb, unter dieser Adresse kein Betrieb erreichbar)	15	2,4
Nonresponse/Refusal (Verweigerung aufgrund: kein Interesse, keine Zeit, Datenschutzgründe, sonstige Gründe, nicht zum Thema)	166	26,3
Nonresponse-Other (vage Termine, in Feldzeit nicht erreichbar, keine Verständigung möglich, erneutes Anschreiben auf Wunsch)	129	20,5
Unknown Eligibility (kein Anschluss, falsche Nummer, Fax)	4	0,6
Nonresponse Not Able (lt. Auskunft nicht befragbar)	1	0,2

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

In der folgenden Tabelle 11 ist der Feldendstand auf Personenebene dargestellt. Diese enthält neben den Vertretern der Unternehmensleitung (Ankerinterviews) auch die für potenzielle Zusatzinterviews genannten, im Feldprozess durch die Interviewer aufgenommenen Personen. Auf diese Personengruppe entfielen 653 Verweigerungen in Unternehmen der Stichprobe. Dabei bestand bereits für 471 dieser 653 Verweigerungsfälle (72 Prozent) von vorne herein keine Möglichkeit für den Interviewer, mit der Zielperson direkt in Kontakt zu

treten, weil die Geschäftsführung letztlich den Zugang nicht gestattete.⁴ Bei den restlichen Verweigerungsfällen, die kontaktiert werden konnten, waren die am häufigsten genannten Verweigerungsgründe keine Zeit (9 Prozent der Verweigerungen, n=59), grundsätzliche Verweigerung (etwas mehr als 5 Prozent der Verweigerungen, n=36) sowie kein Interesse an der Studienteilnahme (4 Prozent der Verweigerungen, n=26). Zudem konnte in 11 Prozent der Fälle (n=143) innerhalb der Feldzeit kein Termin für ein Interview vereinbart oder realisiert werden, was die schwierige Erreichbarkeit und Terminfindung unterstreicht.

Tabelle 11 Feldergebnis nach AAPOR-Klassifikation: Fallebene

Fallebene	Bruttostichprobe	
	abs.	%
Gesamt	1.267	100
Antwortkategorien nach AAPOR (Response Codes)		
Interview	410	32,4
Nonresponse/Non-Contact (nicht erreicht, nicht abgehoben, Anrufbeantworter)	35	2,8
Not-Eligible (Betrieb erloschen, kein Betrieb, unter dieser Adresse kein Betrieb erreichbar, nicht in Zielgruppe)	16	1,3
Nonresponse/Refusal (Verweigerung aufgrund: kein Interesse, keine Zeit, Datenschutzgründe, sonstige Gründe, nicht zum Thema)	653	51,5
Nonresponse-Other (vage Termine, in Feldzeit nicht erreichbar, keine Verständigung möglich, erneutes Anschreiben auf Wunsch)	143	11,3
Unknown Eligibility (kein Anschluss, falsche Nummer, Fax)	8	0,6
Nonresponse Not Able (lt. Auskunft nicht befragbar)	2	0,2

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

⁴ Dabei waren diese Zielpersonen im Anschluss an das Ankerinterview zunächst als mögliche zusätzliche Interviewpartner in die Kontaktverwaltung aufgenommen worden. Zu diesem Zeitpunkt hatten die betreffenden Geschäftsführungen von Ankerunternehmen die Möglichkeit von Zusatzinterviews potentiell zugelassen bzw. noch nicht ausgeschlossen. Zu einem späteren Zeitpunkt verweigerten dann jedoch diese Geschäftsführungen die zunächst angedachten - und schon in der Kontaktverwaltung angelegten – Zusatzinterviews.

Mit Blick auf die 285 Unternehmen, in denen Interviews realisiert worden waren, umfasst das Feldergebnis 208 Unternehmen (73 Prozent), in denen ausschließlich Ankerinterviews (mit Geschäftsführern oder beauftragten Vertretern) geführt werden konnten. In 77 Unternehmen konnten Mehrfachinterviews realisiert werden (Tabelle 12). Dabei sind ganz überwiegend Mehrfachinterviews mit zwei und drei Interviews realisiert worden, dagegen liegen lediglich 10 Fallstudien mit vier bis zu acht Interviews vor. Tabellarische Kurzprofile zu den 77 Ankerunternehmen mit Mehrfachinterviews sind im Anhang ausgewiesen (Anhang F).

Tabelle 12 Realisierte Interviews in Betrieben (Fallebene)

Anzahl Interviews in Betrieb	Anzahl Interviews (Summe)
1	285
2	77
3	27
4	10
5	6
6	2
7	2
8	1
Summe Interviews	410

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

Von den 410 realisierten Interviews entfallen insgesamt 119 Interviews (29 Prozent) auf Funktionsträger, die nicht direkt zur Geschäftsführung oder der Unternehmensleitung zählen. Von diesen 119 Interviews entfällt etwa jeweils ein Viertel auf operative Führungskräfte (Teamleiter o.ä.), operative Mitarbeiter/innen sowie Manager/innen oder Verwaltungskräfte im Einkauf. Jeweils ein gutes Achtel (16 Interviews = 13,5 Prozent) entfällt auf Interviews mit Personalmanager/innen bzw. Vertreter/innen des Betriebsrats.

Tabelle 13 Realisierte Interviews nach Funktionsgruppen (Fallebene)

Funktion in Unternehmen	Interviews Anker	Interviews Partner	gesamt
Geschäftsführer/innen	260	31	291
Manager/innen Personalwesen	14	2	16
Einkaufsverantwortliche/r o. Administration Werkverträge	28	-	28
Team- oder Gruppenleiter/innen	27	4	31
Operative Mitarbeiter/innen	23	5	29
Arbeitnehmervertretung	16	-	16
Gesamt	368	42	410

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

Von den Interviews sind rund 90 Prozent in den Ankerunternehmen und rund 10 Prozent in den sogenannten Partnerunternehmen im Werkvertragsgeschäft geführt worden (Tabelle 13). Auch bei den Partnerunternehmen dominieren eindeutig die Interviews mit Geschäftsführer/innen, was auch deshalb unmittelbar einleuchtet, weil diese die ersten Adressat/innen im Partnerunternehmen darstellten und – analog zu den Ankerunternehmen – das „Nadelöhr“ für den Zugang zu weiteren Zusatzinterviews bildeten. Bei den Partnerunternehmen wurden alle Funktionsgruppen mit Interviews erfasst, mit Ausnahme von Arbeitnehmervertretungen sowie Einkaufsverantwortlichen, für die jeweils keine Interviews vorliegen. Ein weiterer Aufbruch dieser Verteilungen nach Branchen findet sich in den Tabellen 14 und 15.

Tabelle 14 Realisierte Interviews in Ankerunternehmen nach Funktionsgruppen (Fallebene) und Branche

	Nahrungs- mittel/ Textil/ Holz	Chemie/ Metall	Bau	Handel	Verkehr/ Lagerei	Finan- zen/ IuK	HoGa/ Reinigung/ Sonstige DL	Gesund- heit und Soziales	Ge- samt
Geschäftsführer/innen	30	46	19	8	13	61	65	18	260
Manager/innen Personalwesen	0	5	1	0	0	4	4	0	14
Einkauf oder Administration Werkverträge	5	8	1	2	2	4	4	2	28
Team- oder Gruppenleiter/innen	3	8	3	0	2	5	5	1	27
Operative Mitarbei- ter/innen	2	4	1	0	4	7	2	3	23
Arbeitnehmer vertretung	1	3	0	0	2	4	3	3	16
Gesamt	41	74	25	10	23	85	83	27	368

Quelle: infas

Tabelle 15 Realisierte Interviews in Partnerunternehmen nach Funktionsgruppen (Fallebene) und Branche

	Nahrungs- mittel/ Textil/ Holz	Chemie/ Metall	Bau	Handel	Verkehr/ Lagerei	Finan- zen/ IuK	HoGa/ Reinigung/ Sonstige DL	Gesund- heit und Soziales	Ge- samt
Geschäftsführer/innen	3	3	6	-	2	8	8	1	31
Manager/innen Personalwesen	0	1	0	-	0	0	1	0	2
Team- oder Gruppenleiter/innen	0	2	0	-	0	1	1	0	4
Operative Mitarbeiter/innen	0	0	0	-	0	2	3	0	5
Gesamt	3	6	6	-	2	11	13	1	42

Quelle: infas

Tabelle 16 zeigt, welche Funktionsgruppen in der am häufigsten realisierten Kategorie der Mehrfachinterviews mit 2 Interviews abgedeckt werden, das betrifft 50 von 77 Unternehmen mit Mehrfachinterviews. Knapp zwei Fünftel entfallen auf Interviews mit Geschäftsführung Anker und der Geschäftsführung eines Partnerunternehmens.

Tabelle 16 Realisierte Interviews nach Funktionsgruppen (Betriebsebene), nur Mehrfachinterviews mit 2 Interviews

Kombinationen	Anzahl	in %
Geschäftsführung und eigene Mitarbeiter/innen	26	52
GF und Vertretung eines Partnerunternehmens	19	38
GF und Betriebsrat	5	10
Gesamt	50	100

Quelle: infas

Das Gesamtergebnis für die 77 Unternehmen mit Mehrfachinterviews für die Realisierung von Interviews nach Funktionsgruppen wird in Tabelle 17 abgebildet.

In den 77 Unternehmen mit Mehrfachinterviews mit zwei und mehr Interviews je Fall (Fallstudien) und in Perspektive der fallspezifischen Interviewkonstellation ist die Kombination aus Geschäftsführung (Anker) und eigenen Mitarbeiter/innen (Anker) am häufigsten (33 Fälle, 42 Prozent). Danach folgen Fälle aus der Kombination Geschäftsführung (Anker) und Geschäftsführung oder Vertretung Partnerunternehmen (22 Fälle, 29 Prozent). Die anderen vorfindbaren Kombinationen (GF und BR; GF, Mitarbeiter/innen und Partner; GF, Mitarbeiter und BR; GF, Mitarbeiter/innen und BR und Partner) sind demgegenüber nur jeweils fünf- oder sechs Mal vorhanden.

Tabelle 17 Realisierte Interviews nach Funktionsgruppen (Betriebsebene), insgesamt

Kombinationen	Anzahl	in %
Geschäftsführung oder Vertretung	208	73,0
Geschäftsführung und eigene Mitarbeiter/innen	33	11,6
GF und Vertretung eines Partnerunternehmens	22	7,7
GF und Betriebsrat	5	1,8
GF, Mitarbeiter/innen und Partnerunternehmen	6	2,1
GF, Mitarbeiter/innen und Betriebsrat	6	2,1
GF, Mitarbeiter/innen, BR und Partnerunternehmen	5	1,8
Gesamt	285	100

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

Insgesamt konnte die angestrebte Fallzahl der Interviews in den Betrieben vor Ort erreicht werden. Aufgrund der Schwierigkeiten, in den Betrieben zu sogenannten Folgeinterviews zu kommen, ist die entstandene Auswertungsdatenbasis dabei durch die sogenannten Ankerinterviews, - das heißt durch eine Geschäftsführungsperspektive - dominiert.

Die Geschäftsführungsinterviews in Ankerunternehmen sollten ursprünglich etwa ein Drittel aller Interviews ausmachen. Da Geschäftsführungskräfte aus der Unternehmensleitung im Vergleich zu anderen Funktionsträgern in der Regel das größte Wissen und Informationsvorsprünge zum Thema Werkverträge, besitzen, wurden auch die Erhebungsinstrumente für diese Gruppe konzeptionell am breitesten angelegt. Die realisierten Interviews bestätigten so dann, dass die Interviews mit den Geschäftsführungen die im Vergleich größte Informationsbreite und -dichte aufweisen.

Durch die geringere Realisierung von Folgeinterviews, die sich im Zuge der Feldentwicklung ergab, ist indes das Gewicht der Geschäftsführungsinterviews stärker als dies ursprünglich angestrebt war. Die größten Teile der qualitativen

Querschnittauswertungen basieren daher auf den Darstellungen der Geschäftsführungen. Diese Gewichtsverlagerung von Informationsquellen bedeutet jedoch keineswegs eine eingeschränkte oder schmale Informationsbasis zur Beantwortung der Forschungsfragen.

Insgesamt ermöglicht die geschaffene Datenbasis gemäß der Projektziele und –bedarfe vertiefende Analysen auf eine breit erfasste Werkvertragslandschaft. In diesem Rahmen der geschaffenen Datenbasis können alle Fragestellungen der Studie grundsätzlich beantwortet werden, wenn auch nicht alle in gleichem Umfang und in gleicher Tiefenschärfe.⁵ Die Lektüre von Kapitel 5 lädt zur Überprüfung dieser Einschätzung ein.

3.4.4 Feldergebnis: Güte der Stichprobenrealisierung

Die kritische Prüfung der eigenen Stichprobenbasis und der realisierten Fallauswahl stellt ein relevantes Gütekriterium empirischer Sozialforschung dar. In der vorliegenden Studie wurden dafür hohe Maßstäbe angesetzt und eine akribische Prüfung der Informationsbasis vorgenommen. Für die (nach theoretischen Kriterien bewusst gebildete Stichprobe der qualitativen Erhebung kann dazu indes keine quantitative Selektivitätsanalyse durchgeführt werden – dies wäre nicht sachgerecht. Die Betrachtung kann aber deskriptiv auf der Basis von Prozentpunktdifferenzen erfolgen.

Wie sind mithin die realisierten solitären Ankerinterviews (n=208 Betriebe) und Betriebe mit Mehrfachinterviews (≥ 2 Interviews, n=77) im Vergleich zu den Merkmalen der Einsatzstichprobe (n=630) zu bewerten? Im Folgenden wird dies in Hinblick auf Branchenverteilung (Wirtschaftsabschnitte), Größenklasse, Auslagerung von Kern- und Randprozessen sowie Werkvertragstypen untersucht.

⁵ In den Unterabschnitten von Kap. 5 sind zahlreiche weitere Hinweise zur Reichweite unserer Ergebnisse zu finden.

Tabelle 18 Stichprobenrealisierung nach Branche (Betriebsebene)

Branche	Einsatzstichprobe		Ankerinterviews		Mehrfachinterviews	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Nahrungsmittel/ Textil/ Holz	69	11,0	23	11,0	9	11,7
Chemie/ Metall	111	17,6	39	18,8	16	20,8
Baugewerbe	30	4,8	12	5,8	7	9,1
Handel	25	4,0	10	4,8	-	-
Verkehr/ Lagerei	27	4,3	7	3,4	7	9,1
Finanzwirtschaft/ IuK	154	24,4	50	24,1	17	22,1
HoGa/ Reinigung/ sonstige DL	164	26,0	54	26,0	15	19,5
Gesundheit und Soziales	50	7,9	13	6,3	6	7,8
Gesamt	630	100,0	208	100,0	77	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, Rücklaufdatei iSMS

Mit Blick auf die Branchenverteilung – gemäß der ursprünglichen Ziehung anhand von acht Branchen zeigt sich eine hohe Korrespondenz der Anteile von Einsatzstichprobe und der Stichproben von Ankerinterviews und Fallstudien. Allein bei den Mehrfachinterviews erscheinen prozentual die Bauwirtschaft und Verkehr/Lagerei überproportional vertreten, beim Handel hingegen gibt es gar keine Mehrfachinterviews.⁶

In Bezug auf die Unternehmensgrößen gemessen an der Anzahl der Mitarbeiter sind die Anteile der Größenklassen zwischen Einsatzstichprobe und realisierten Ankerinterviews nahezu identisch. Das bedeutet, die Hälfte der erfassten Unternehmen sind Kleinbetriebe mit unter 20 Mitarbeitern, ein Viertel haben 20 bis 49 Mitarbeiter, ein Fünftel zwischen 50 und 249 Mitarbeitern,

⁶ Bei der feineren Differenzierung in 12 Wirtschaftsabschnitte (in Korrespondenz zur Ziehungsbasis der optimierten Stichprobe in der quantitativen Studie) ist das Ergebnis ähnlich, auch wenn hier die Anteile bei den Mehrfachinterviews zusätzlich bei IuK und sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen unterhalb der Ausgangsanteile bleiben – eine Folge der kleinen Basis (n=77) und nicht über zu bewerten. Vgl. Tabelle „Stichprobenrealisierung – Verteilung nach Wirtschaftsabschnitten“ in Anhang D.

und nur ein kleiner Rest (4 Prozent) sind größere Betriebe mit höheren Mitarbeiterzahlen. Bei den Fallstudien (Mehrfachinterviews) sind im Vergleich dazu die Anteile der Kleinbetriebe (< 20 MA) deutlich kleiner, zugunsten eines größeren „Bauchs“ der beiden Mittelkategorien, die zusammen fast zwei Drittel aller Fälle abdecken.

Tabelle 19 Stichprobenrealisierung - Verteilung nach Größenklassen

Größenklassen	Einsatzstichprobe		Ankerinterviews		Mehrfachinterviews	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Weniger als 20 Mitarbeiter	314	49,8	105	50,5	23	29,9
20 bis 49 Mitarbeiter	159	25,2	51	24,5	26	33,8
50 bis 249 Mitarbeiter	131	20,8	43	20,7	23	29,9
Mehr als 250 Mitarbeiter	24	3,8	9	4,3	5	6,5
Gesamt	630	100,0	208	100,0	77	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, Rücklaufdatei iSMS

In Bezug auf die beiden maßgeblichen Werkvertragstypen (Kombination Verkauftraggeber/Werkauftragnehmer; nur Verkauftraggeber) verschieben sich die Anteile in der Einsatzstichprobe und den beiden realisierten Interviewteilstichproben im Vergleich zur CATI-Rekrutierungsstudie zugunsten der Kombikategorie. Das bedeutet, der Kombityp ist mit relativ mehr Fällen vertreten, der reine Verkauftraggeber dagegen mit relativ weniger Fällen. Bei den realisierten Interviews (sowohl bei reinen Ankerinterviews als auch bei Mehrfachinterviews) erfolgt diese Verschiebung der Verteilung nochmals etwas ausgeprägter; hier entfallen jeweils etwa drei Viertel auf die Kombikategorie, und ein Viertel auf die reine Verkauftraggeberkategorie. Die Fälle und Anteile reiner Verkauftragnehmerfirmen sind vernachlässigbar klein.

Tabelle 20 Stichprobenrealisierung- nach Werkvertragstypen

Werkvertragstypen	Einsatzstichprobe		Ankerinterviews		Mehrfachinterviews	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Werkauftraggeber und -nehmer	435	69,1	154	74,0	56	72,7
Nur Werkauftraggeber	191	30,3	53	25,5	20	26,0
Nur Werkauftragnehmer	4	0,6	1	0,5	1	1,3
Gesamt	630	100,0	208	100,0	77	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, Rücklaufdatei iSMS

Keine großen Auffälligkeiten und Abweichungen gibt es hingegen mit Blick auf die Verteilung nach ausgelagerten Kern- bzw. Randprozessen. Egal welche Teilstichprobe betrachtet wird, das Bild ist stets sehr ähnlich: Die große Mehrheit ausgelagerter Kernprozesse (zwischen 73 und 80 Prozent) entfällt vor allem auf 1 bis 2 bzw. 3 bis 4 Prozesse; die Auslagerung von mehr Kernprozessen findet eher selten statt (vgl. Tabelle 21). Bei den Randprozessen sind ähnliche Tendenzen beobachtbar (vgl. Tabelle ‚Stichprobenrealisierung – Verteilung nach Randprozessen‘ in Anhang D) Ungefähr die Hälfte der erfassten Unternehmen lagert einen oder zwei Randprozesse aus, mehr oder weniger ein Fünftel lagert drei bis vier Prozesse aus; die Auslagerung von mehr Randprozessen findet sehr selten statt. Diese Ergebnisse bei den Randprozessen streuen dabei insgesamt stärker als bei den Kernprozessen.

Tabelle 21 Stichprobenrealisierung- nach ausgelagerten Kernprozessen

ausgelagerte Kernprozesse	Einsatzstichprobe		Ankerinterviews		Mehrfachinterviews	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
1 bis 2 Kernprozesse	261	41,4	91	43,8	32	41,6
3 bis 4 Kernprozesse	202	32,1	65	31,3	30	39,0
5 bis 6 Kernprozesse	59	9,4	20	9,6	7	9,1
7 bis 10 Kernprozesse	9	1,4	3	1,4	.	.
Keine WV in Kernprozessen	99	15,7	29	13,9	8	10,4
Gesamt	630	100,0	208	100,0	77	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, Rücklaufdatei iSMS

Mit Blick auf die Anteile einzelner Beschäftigtengruppen weichen die Anteile bei den realisierten solitären Ankerinterviews praktisch gar nicht und bei den Mehrfachinterviews nur punktuell von den Anteilen in der Einsatzstichprobe ab. So ist unter den Unternehmen mit Mehrfachinterviews kein einziger Fall, der keine Vollzeitbeschäftigten ausweist, zugleich ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten bei dieser Gruppe etwas kleiner als bei der Einsatzstichprobe und den singulären Ankerinterviews. Etwas stärker fallen die Unterschiede in Bezug auf geringfügig Beschäftigte aus. So sind geringfügig Beschäftigte bei drei Vierteln der Unternehmen mit Mehrfachinterviews vertreten, aber nur in zwei Dritteln der Einsatzstichprobe. Auch bei befristet Beschäftigten und bei Leiharbeitskräften liegt der Anteil bei den Unternehmen mit Mehrfachinterviews um 8 Punkte bzw. rund 10 Punkte höher als in der Einsatzstichprobe.

Diese im Aggregat leicht überproportionale Abbildung dieser drei Beschäftigtengruppen bei den Unternehmen mit Mehrfachinterviews impliziert bei der gegebenen Gesamtanzahl der vorhandenen Mehrfachfälle /Fallstudien keine systematische Verzerrung gegenüber der Einsatzstichprobe. Es handelt sich zudem auch nur um eine jeweils rein univariate Betrachtung einzelner Gruppen und nicht um eine multivariate Analyse oder eine Analyse der betrieblichen Kombinationen der (Anteile der) verschiedenen Beschäftigtengruppen. Darüber hinaus stellt die festgestellte Verteilung unseres Erachtens auch keinen Nachteil für die qualitativen Analysen dar. Im Gegenteil erscheint es eher vorteilhaft, etwa mit Blick auf das Thema Arbeitnehmerüberlassung vis-à-vis Werkverträge einen leicht höheren Anteil an Unternehmen mit aktueller Leiharbeitspraxis in der Datenbasis zu haben.

Auch hinsichtlich der Merkmale, ob ein Betriebsrat im Unternehmen existiert und ob die Vergütung entlang tarifvertraglicher Regelung erfolgt, entsprechen die Anteile der Unternehmen mit solitären Ankerinterviews praktisch den Anteilen der Einsatzstichprobe, bei den Unternehmen mit Mehrfachinterviews gibt es hingegen gewisse Abweichungen.

So haben von den 77 Unternehmen mit Mehrfachinterviews 23 einen Betriebsrat (30 Prozent). Dieses Merkmal ist also bei dieser Gruppe deutlich überrepräsentiert, gemessen an den 15 Prozent Vertiefungsbereiten aus der CATI-Rekrutierung. Außerdem verwenden oder orientieren sich 36 von 77

Unternehmen mit Mehrfachinterviews (47 Prozent) an einem Tarifvertrag, im Vergleich zu 36 Prozent aller Unternehmen der Einsatzstichprobe. Auch bei der Tarifvertragsausrichtung liegt also eine etwas überproportionale Abbildung bei den Mehrfachinterviews vor.

Tabelle 22 Stichprobenrealisierung nach Beschäftigtengruppen, Tarifvertrag, Betriebsrat

	Einsatzstichprobe		Ankerinterviews		Mehrfachinterviews	
<i>Spalten%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>
Gesamt	630	100,0	208	100,0	77	100,0
Beschäftigungsstruktur/-gruppen						
Keine Angestellten/Arbeiter in Vollzeit	22	3,5	10	4,8	0	0,0
Angestellte/Arbeiter in Vollzeit	608	96,5	198	95,2	77	100,0
Keine Angestellten/Arbeiter in Teilzeit	146	23,2	49	23,6	15	19,5
Angestellte/Arbeiter in Teilzeit	484	76,8	159	76,4	62	80,5
Keine geringfügig Beschäftigten	213	33,8	77	37,0	19	24,7
Geringfügig Beschäftigten	417	66,2	131	63,0	58	75,3
Keine befristet Beschäftigte	379	60,2	125	60,1	40	52,0
Befristet Beschäftigte	251	39,8	83	39,9	37	48,0
Keine Leiharbeitskräfte	550	87,3	179	86,1	60	77,9
Leiharbeitskräfte	79	12,5	28	13,5	17	22,1
Orientierung an Tarifvertrag						
Nein	397	63,0	135	64,9	41	53,2
Ja	227	36,0	71	34,1	36	46,8
Keine Angabe	6	1,0	2	1,0	0	0,0
Betriebsrat vorhanden						
Nein	532	84,4	174	83,6	54	70,1
Ja	98	15,6	34	16,4	23	29,9

Quelle: infas

Abschließend sei zudem noch kurz und cursorisch auf die Anzahl der laufenden Werkverträge verwiesen. Von den 283 Unternehmen, die Werkverträge vergeben, gaben 30 an, mehr als 20 laufende Werkverträge zu unterhalten (11 Prozent), das ist im Vergleich zu allen Unternehmen mit Vertiefungsbereitschaft ein um lediglich ca. 3 Prozentpunkte höherer Anteil. Für 121 Unternehmen (43 Prozent) lag die Zahl der laufenden Werkverträge dagegen nur zwischen 1 und 10 (davon 69 Unternehmen mit 1 bis 2 Werkverträge). Dies ist im

Vergleich zu allen Unternehmen mit Vertiefungsbereitschaft ein höherer Anteil um knapp 5 Prozentpunkte

In der Gesamtschau lassen sich die referierten Ergebnisse wie folgt zusammenfassen. Das in der Ausgangs- und Einsatzstichprobe vorhandene Spektrum der Branchen, Größenklassen (unterhalb von Großunternehmen), Werkvertragsnutzung wird in den realisierten Fallstudien und Einzelinterviews sehr gut abgebildet. Auch bei der Abdeckung einzelner Beschäftigtengruppen (wie Teilzeitkräfte, befristet Beschäftigte, Leiharbeitskräfte etc.) ergeben sich keinerlei Leerstellen. Es geht in der vorliegenden qualitativen Studie gleichwohl nicht um statistische Zielgrößen wie Prävalenzen, Repräsentativität oder die Schätzung von Populationsparametern. Das methodische Ziel der vorliegenden *qualitativen* Studie war es vielmehr, ein möglichst vielfältiges Spektrum an Fallkonstellationen abzudecken. Dieses Ziel konnte erreicht werden.

Die realisierten Fälle an Fallstudien (n=77) verteilen sich dabei gut über die Branchen bzw. Wirtschaftsabschnitte, praktisch innerhalb jeder Branche wurde jeweils eine nennenswerte Anzahl an Mehrfachinterviews (mit mindestens 2 Interviews) realisiert, zumeist anteilig oder überproportional zum Branchenanteil (vgl. Tabelle 16 und Tabellen in Anhang F), mit Ausnahme des Handels. Bei der Branchenabdeckung sind Handel und Kunst/Unterhaltung mit je 10 Fällen (solitäre Ankerinterviews und Mehrfachinterviews) absolut eher unterrepräsentiert.

Verbleibende Einschränkungen in Bezug auf die Realisierung bestimmter Fallkonstellationen ergeben sich darüber hinaus vornehmlich aus den Gegebenheiten der Ausgangsstichprobe. So sind Großbetriebe und Großkonzerne eher schwach vertreten, Kleinbetriebe bis unter 20 Beschäftigte sind eher stark vertreten.

Der Geltungsbereich der qualitativen Querschnittsanalysen (Kapitel 5) erstreckt sich daher vor allem auf Kleinunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mit bis zu 250 Mitarbeitern. In 16 Fällen waren größere Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern in die Analysen der Studie einbezogen.

Gleichwohl liegt mit dem Feldergebnis der vorliegenden Studie die bisher für die Bundesrepublik breiteste qualitative Datenbasis zur Werkvertragslandschaft vor. Diese Datenbasis ist auch deshalb zustande gekommen, weil die

Interviewgespräche vor Ort in den Betrieben ganz ohne Gesprächsabbrüche und praktisch ohne fragenbezogene Verweigerungen durchgeführt werden konnten.

Dies ist als Qualitätsmerkmal auch deshalb nicht zu unterschätzen, weil die eingesetzten Leitfäden einen breiten und (im Hinblick auf das Thema Werkverträge) durchaus kritischen Kanon an Fragen an die Zielgruppe der Geschäftsführer adressierte. Zur Durchführung stets vollständiger Interviews sowie zur kritischen Gesprächsführung (inklusive Nachhaken) waren alle eingesetzten Interviewerinnen und Interviewer bei der Interviewerschulung auch angehalten worden. Konzeption der qualitativen Leitfäden und Drop-offs

Die Konzeption der Erhebungsinstrumente für die qualitativen Interviews folgt dem Gesichtspunkt, dass sich für systematische qualitative Studien Gesprächsleitfäden am besten eignen, die sich gleichermaßen durch Offenheit und Strukturiertheit auszeichnen. Da ein zentrales Gesprächsziel der qualitativen Interviews lautet, die Zielperson zum Sprechen zu bringen, sind die meisten Fragen der Leitfäden entsprechend offen oder halb offen angelegt. Gleichzeitig müssen die Themenbereiche der strukturierten Leitfäden verbindlich abgefragt werden, um die Vergleichbarkeit der Interviews sicherzustellen. Selbstverständlich sind aber auch Abweichungen (Sukzession der Fragen, explorative Zusatzfragen) vom Leitfaden zulässig, wenn dies durch den Gesprächsverlauf bedingt wird oder naheliegt. Angesichts der Vielfältigkeit der Werkvertragsnutzung können ebenso auch branchenspezifische, flexible Anpassungen des Instruments im Intervieweinsatz sinnvoll sein (Bonin/Ziehran 2012: 42f), was diese Leitfäden ebenfalls ermöglichen.

Für die Erhebungen der qualitativen Interviews in Phase 2 wurde nach einer gründlichen inhaltlichen Durchsicht und funktionalen Prüfung der in Phase 1 erprobten Leitfäden entschieden, die vorhandenen Instrumente im Wesentlichen beizubehalten und allenfalls punktuell anzupassen. Dies betrifft die Leitfäden für Ankerinterviews mit Geschäftsführungen (drei Varianten), den Leitfaden Arbeitnehmervertretung sowie für Einkaufsverantwortliche. Der in Phase 1 für operative Mitarbeiter des Ankerunternehmens *oder* für ausführende Werkvertragskräfte eines Partnerunternehmens beim Ankerunternehmen integrierte Leitfaden wurde für Phase 2 in zwei eigene Leitfäden überführt und angepasst. Darüber hinaus wurden zwei neue Leitfäden entwickelt für Ge-

schaftsführungen von Partnerunternehmen, die entweder als Werkbesteller oder als Verkaufstragnehmer des Ankerunternehmens aktiv sind.⁷ In der Haupterhebung kamen damit insgesamt 9 Varianten an Leitfäden zum Einsatz (siehe Tabelle 23). Alle Leitfadenvarianten sind im Anhang dieses Berichts in Originalformaten, vollständig und im Wortlaut dokumentiert.

Tabelle 23 Übersicht der verfügbaren Leitfäden

Funktion des Interviewpartners	Einzusetzender Leitfaden
Geschäftsführung des Ankerunternehmens	Verkaufstraggeber (Werkbesteller)
	Auftragnehmer (Verkaufstragnehmer)
	Verkaufstraggeber (Werkbesteller) und Auftragnehmer (Verkaufstragnehmer)
Arbeitnehmervertretung	Mitarbeiter Arbeitnehmervertretung
Einkauf oder Personalabteilung	Einkaufsverantwortliche
Operativer Mitarbeiter aus der Stammbeslegschaft (Kernprozess)	Stammbeschäftigte Ankerunternehmen
Operativer Mitarbeiter Werkvertragskraft	Werkvertragskräfte operativ
Geschäftsführung des Partnerunternehmens	Unternehmen ist Verkaufstraggeber/Werkbesteller des Ankerunternehmens
	Unternehmen ist Verkaufstragnehmer des Ankerunternehmens

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ ifas/ZEW

Im Rahmen der Haupterhebung wurden überdies drei Varianten von ergänzenden schriftlichen Selbstausfüllerfragebögen eingesetzt. Das bereits in der Pilotierungsphase entwickelte und erprobte Instrument wurde im Anschluss an alle Interviews mit Unternehmensleitungen und Geschäftsführungen (d.h. aus allen Ankerunternehmen und sog. Partnerunternehmen zur Rücksendung hinterlegt (sogenannter „Drop-off“). Der Bogen umfasste eine DIN A4-Seite

⁷ Bei Gesprächen mit Partnerunternehmen wurde in einem Gesprächsteil des Leitfadens auch eine Schwerpunktsetzung auf ausgewählte Werkverträge mit dem Ankerunternehmen vorgesehen, um fallspezifische Befunde gemäß einer Fallstudienlogik zu erheben und zu verhindern, möglicherweise zu allgemeine Aussagen zu erhalten.

mit Zusatzfragen. Diese Fragen sollten dann zu einem späteren Zeitpunkt, im Anschluss an das Gespräch mit dem Interviewer und nicht mehr in dessen Beisein, ausgefüllt werden. Der Drop-off-Bogen konnte in einem kostenfreien Rückumschlag an infas zurückgesendet werden.

Das Drop-off-Instrument enthielt Fragen zu vergleichsweise sensitiveren Aspekten der Werkvertragsnutzung und war vornehmlich für Zwecke der Kreuzvalidierung und Ergänzung der qualitativen Interviewergebnisse konzipiert. Die einzusetzenden Varianten unterschieden sich nach dem Werkvertragstyp des befragten Unternehmens, also Werkbesteller und Werkauftragnehmer, reiner Werkbesteller, reiner Werkauftragnehmer.

3.5 Schulung und Interviewereinsatz

Die Durchführung der Interviews in den Unternehmen vor Ort erfolgte wie in Phase 1 in der Haupterhebung (Phase 2) durch qualifizierte Interviewer, die alle vor Feldbeginn eine ausführliche inhaltliche Schulung erhalten hatten. Um die für das Projekt definierte Anzahl an Interviews realisieren zu können, bedurfte es eines entsprechend großzügig angelegten, regionalisierten Feldes von Interviewern, die praktisch das gesamte Bundesgebiet abdeckten. Für Phase 2 wurden Ende Januar 2016 in einer Veranstaltung bei infas in Bonn rund 30 Interviewer gezielt für dieses Projekt geschult, darunter auch einige Interviewer, die bereits in Phase 1 eingesetzt worden waren und Projekterfahrungen hatten sammeln können.

Die Schulung widmete sich zunächst der gezielten Einführung in das Themenfeld. Dies beinhaltete Begriffsklärungen und -abgrenzungen (z.B. von Werk- und Dienstverträgen), die Besprechung der forschungsleitenden Fragen und Perspektiven und die Einordnung der Unternehmensfallstudien in das Gesamtprojekt.

Sodann wurden die Erhebungsinstrumente (die Interviewleitfäden) vorgestellt und ausführlich besprochen. In diesem Kontext standen neben den inhaltlichen Aspekten der Fragen auch die sachgerechte Durchführung und die Besonderheiten leitfadengestützter qualitativer Interviews mit Experten und anderen Zielpersonen im Mittelpunkt. Dies schloss die Besprechung typischer Hürden und vorhandene Lösungsmuster in Gesprächssituationen ein, um Interviewablauf und -länge optimal zu steuern.

Ein wichtiger Teilaspekt zum Verständnis der Erhebungsinstrumente bildete der Punkt, dass trotz der augenscheinlichen Strukturiertheit der Leitfäden und spezifischer Zusatzinformationen (Interviewerhinweise, Vorcodes) die Gesprächsführung in den qualitativen Interviews grundsätzlich offen erfolgt. So waren etwa die Vorcodes (Antwortitems zum möglichen Ankreuzen), die in verschiedenen Fragen auftauchen (wie bspw. in der Frage 204 im Arbeitnehmervertreterleitfaden), ausdrücklich nicht zur standardisierten Abfrage vorgesehen, sondern im Wesentlichen ein Hilfsmittel für den Interviewer zur Feldvercodung. Das bedeutet, wenn von der Zielperson eine entsprechende Antwort gegeben wurde, konnte das Item angekreuzt werden, aber es waren keine Batterien, die in jedem Interview standardmäßig abgefragt wurden.

Der vielfältige Einsatz von Erhebungstechniken in der vorliegenden Studie umfasste analog zu Phase 1 auch die Übergabe eines schriftlichen Selbstausfüllers (Drop-off-Fragebogen) mit der Bitte um Rücksendung. Nach Abschluss des Ankerinterviews mit der Geschäftsführung oder Verantwortlichen im Unternehmen wurde von den Interviewern ein solcher schriftlicher Selbstausfüller überreicht. Der Bogen umfasst eine DIN A4-Seite mit Zusatzfragen. Diese Fragen sollten zu einem späteren Zeitpunkt, im Anschluss an das Gespräch mit dem Interviewer und nicht mehr in dessen Beisein, ausgefüllt werden. Der Drop-off-Bogen konnte in einem kostenfreien Rückumschlag an infas zurückgesendet werden.

Das Drop-off-Instrument enthält Fragen zu vergleichsweise sensitiveren Aspekten der Werkvertragsnutzung. Durch eine Entkoppelung von der eigentlichen Interviewsituation begünstigt der Einsatz eines solchen Instruments in aller Regel die Beantwortung sensibler Fragen. Die Drop-off-Varianten, angebunden an jeweilige Leitfaden-Instrumente, sind im Anhang dieses Berichts dokumentiert.

Die Schulungsveranstaltung der Interviewer enthielt schließlich auch umsetzungspraktische bzw. abwicklungstechnische Hinweise zum Handling der erhobenen Daten sowie zur Kontaktverwaltung der Interviews und Terminabsprachen. Alle Interviewer erhielten zusätzlich zur persönlichen Schulung ein Interviewerhandbuch und eine Kopie der Schulungspräsentation.

3.5.1 Feldergebnis: Audiodateien, erfasste Leitfäden, Rücklauf Drop-offs

Für die meisten Interviews in den Unternehmen konnten auch Audioaufzeichnungen erzielt werden.⁸ In Tabelle 24 ist der Feldendstand an Audiorückläufen dargestellt. Für 355 der insgesamt 410 gültig realisierten Interviews (also rund 87 Prozent auf Personenebene) liegt eine Audioaufzeichnung vor. Alle Audiodateien waren transkribier- und auswertbar.

Tabelle 24 Feldendstand qualitative Interviews und realisierte Gesprächsmitschnitte

	Realisierte Fälle	Fälle mit Audiodatei	
	abs.	abs.	in % (Zeilen)
Ankerinterviews	285	252	88,4
Zusatzinterviews	125	103	82,4
Gesamt	410	355	86,6

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

Die für die Interviews verwendeten Leitfäden waren als Hefte mit Leerräumen für fragenbezogene handschriftliche Protokollnotizen der Interviewer konzipiert. Von den 285 geführten Ankerinterviews konnten 256 Leitfäden erfasst werden, 118 Leitfäden liegen aus den 125 Zusatzinterviews vor. Es standen somit insgesamt 374 Leitfäden zur Auswertung zur Verfügung.

Tabelle 25 Feldendstand qualitative Interviews und Leitfäden

	Realisierte Fälle	Leitfaden vorhanden	
	abs.	abs.	in % (Zeilen)
Ankerinterviews	285	256	89,8
Zusatzinterviews	125	118	94,4
Gesamt	410	374	91,2

⁸ Einwilligungen zu Audioaufzeichnungen werden auch bei ‚schwierigen‘ Themen mehrheitlich gegeben, wie auch andere qualitative Untersuchungen zeigen. Zielpersonen werden zu Beginn des Interviews ausdrücklich auf die Möglichkeit hingewiesen, die Audioaufzeichnung auf Wunsch unterbrechen zu lassen und Aussagen außerhalb des dokumentierten Protokolls treffen zu können. Der Hinweis auf die Anonymität der Auswertung ist selbstverständlich.

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

Im Fall einer Verweigerung der Audioaufzeichnung diene der Leitfaden dazu, das Gespräch mit der Zielperson stichwortartig zu protokollieren. Somit ist auch für die Fälle, in denen der Gesprächsmitschnitt verweigert wurde, eine Auswertung auf Basis des Leitfadens möglich. Von den 36 Fällen in denen kein Leitfaden im Rücklauf erfasst werden konnte, liegt in 32 Fällen eine Audioaufzeichnung vor. Und für die 55 Fälle ohne Audiodatei liegt in 51 Fällen ein Leitfaden zur Auswertung vor.

Rücklauf der Drop-offs

Insgesamt war mit der Drop-off Aktion nicht die Erwartung verbunden, dass alle Unternehmen die schriftlichen Selbstausfüller bearbeiten und zurücksenden würden. Gleichwohl wurde ein beachtlicher Rücklauf erzielt. Über die Hälfte der befragten Ankerunternehmen und über 80 Prozent der Unternehmensleitungen der Partnerunternehmen sendeten einen ausgefüllten Drop-off an infas zurück.

Aus dem Pool der Unternehmen, in denen Interviews mit der Geschäftsleitung geführt wurden, liegen insgesamt 187 Drop-off-Fragebögen vor, die an infas zurückgesendet wurden. Davon waren 38 Unternehmen Werkauftraggeber, weitere vier Unternehmen waren als Werkauftragnehmer tätig sowie 119 Unternehmen waren in beiden Funktionen aktiv. Insgesamt 26 Drop-off-Fragebogen wurden von Partnerunternehmen ausgefüllt. Diese teilen sich wiederum auf in 20 Werkauftragnehmer, drei Werkauftraggeber und drei Unternehmen, die beide Funktionen kombinieren.

Tabelle 26 Feldendstand qualitative Interviews und ausgefüllte Drop-off-Fragebögen

	Realisierte Fälle (Drop-off hinterlassen)	Drop-off vorhanden (gültig ausgefüllt zurückgesandt)	
		abs.	in % (Zeilen)
Ankerinterviews	285	161	56,5
Zusatzinterviews	125	26	20,8
Gesamt	410	187	45,6

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, infas Rücklaufdatei iSMS

3.5.2 Datenaufbereitung für die qualitative Inhaltsanalyse

Parallel zur mehrmonatigen Feldlaufzeit der qualitativen Studie erfolgte ein kontinuierlicher Prozess der Datenerfassung und -aufbereitung mit mehreren Elementen und Bearbeitungsschritten. Die entsprechenden Ablaufmuster waren schon in Phase 1 des Projekts erprobt worden. Aus den Notizen der Erhebungsbögen wurde fortlaufend eine zusammenfassende Datenbanktabelle erstellt. Die Audiodateien der Interviews wurden sukzessive (nach Dateneingang) vollständig transkribiert. Die Verwaltung und inhaltsanalytische Aufbereitung (Codierung) dieser Daten in einer MAXQDA-Datenbank wurde im Juni 2016 aufgenommen und mehrfach aktualisiert. Die letzten Transkripte konnten erst gegen Ende Januar 2017 codiert und in die MAXQDA-Datenbank hinzugefügt werden. Das von der Projektleitung entwickelte Codierschema umfasst rund 50 themenspezifische Codes, die aus den Fragen der Leitfäden und weiteren relevanten empirisch-analytischen Kategorien abgeleitet wurden.

Teil II Empirischer Hauptteil

4 Ergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie –

4.1 Ausgewählte deskriptive Befunde

Im Folgenden werden ausgewählte deskriptive Befunde der CATI-Rekrutierungsstudie vorgestellt. Die Auswahl der Ergebnisse orientiert sich hier vornehmlich an zentralen Kennziffern zur Beschreibung der Unternehmen und an Merkmalen, die Einfluss auf die Auswahl der Unternehmen für die Betriebsfallstudien hatten. Die vollständige tabellarische Auswertung zu allen erhobenen Fragen der CATI-Piloterhebung findet sich im Tabellenband im Anhang A dieses Berichts.

Werkvertragsnutzung

Von den 1.950 befragten Unternehmen gaben 1.895 (97 Prozent) an, als Verkauftraggeber, Verkauftragnehmer oder in beiden Funktionen aktiv zu sein. Lediglich 3 Prozent der Unternehmen (n=55) gaben an, keine Werkverträge zu nutzen.

Tabelle 27 Werkvertragsnutzung insgesamt

Form der Werkvertragsnutzung	abs.	in %
Werkvertragsnutzung insgesamt	1895	97,2
Kombination Verkauftraggeber (Werkbesteller) und Verkauftragnehmer (ausführender Auftragnehmer)	1.194	61,2
Nur Verkauftraggeber	685	35,1
Nur Verkauftragnehmer	16	0,8
Unternehmen ohne Werkvertragsgeschäft/-nutzung	55	2,8
Gesamt	1.950	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ ifas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 1.950 realisierte Fälle

Insgesamt gaben 97 Prozent der Unternehmen Werkverträge in Auftrag oder waren selbst Auftragnehmer von Werkverträgen. Von allen Befragten gaben 61 Prozent an, sowohl als Auftraggeber als auch als Auftragnehmer von Werkverträgen aktiv zu sein. 35 Prozent sind ausschließlich als Verkauftraggeber

tätig und insgesamt nur knapp 1 Prozent ist ausschließlich als Verkaufstragnehmer aktiv.⁹

Ein entscheidender Punkt für den gestiegenen Wert der Werkvertragsnutzung, im Vergleich zu der Pilotstudie in Phase 1¹⁰, ist vor allem die überarbeitete Abfrage des Werkvertragsgeschäfts. Fast 27 Prozent der Unternehmen, die angaben, entweder Auftraggeber oder -nehmer von Werkverträgen zu sein, taten dies aufgrund der in Phase 2 neuen, itembasierten Nachfrage. Wahrscheinlich ist die Untererfassung der Werkvertragsnutzung bei der Erstabfrage vor allem darauf zurückzuführen, dass viele alltägliche, selbstverständliche Dienstleistungen von den Befragten gar nicht mit Werk- und Dienstverträgen in Verbindung gebracht werden. Entsprechend geht der Erfolg der Nachfrage vor allem auf die Konkretisierung der fraglichen Dienste in der Abfrage zurück.

Tabelle 28 Erhebung der Werkvertragsnutzung nach Fragetyp

Art der Abfrage von Werkvertragsnutzung	abs.	in %
Zustimmung bei allgemeiner Abfrage (Erstabfrage)	1.391	73,4
Zustimmung bei itembasierter Nachfrage	504	26,6
Gesamt	1.895	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ ifas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 1.895 realisierte Fälle mit Werkvertragsnutzung (Summe aller Betriebe, die angaben, Verkaufstraggeber und Verkaufstragnehmer, nur Verkaufstraggeber oder nur Verkaufstragnehmer zu sein).

In Phase 1 des Projekts hatten nur 58 Prozent der Unternehmen in der allgemeinen Einstiegsfrage zur Werkvertragsnutzung angegeben, Werkverträge in Auftrag zu geben; in Bezug auf die Verkaufstragnehmerfunktion hatten in Phase 1 42 Prozent angegeben, Auftragnehmer von Werkverträgen zu sein.

⁹ Der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017) zufolge sind 91 Prozent aller Unternehmen in irgendeiner Form als Verkaufstraggeber tätig, 2 Prozent sind ausschließlich Verkaufstragnehmer, und 7 Prozent unterhalten gar kein Werkvertragsgeschäft. Der Anteil der Firmen, die zugleich als Auftraggeber und Auftragnehmer von Werkverträgen aktiv sind, liegt zudem in der quantitativen Studie mit 50 Prozent etwas niedriger als allein in der CATI-Rekrutierungsstudie.

¹⁰ In der Pilotstudie in Phase 1 des Projekts lag die Quote der Werkvertragsnutzung bei 46,7 Prozent (n=239); siehe dazu Schütz et al. (2015).

Durch die in Phase 2 praktizierten Nachfragen dazu ergeben sich jeweils deutliche Zuwächse bei der Werkvertragsprävalenz (vgl. Tabellen 27 und 28).

Besonders deutlich zeigt sich der Effekt der itembasierten Nachfrage bei den Auftraggebern von Werkverträgen. Ungefähr 90 Prozent derjenigen, die zunächst bei der allgemeinen Abfrage eine Werkauftraggeberfunktion verneint hatten, stimmten mittels der erweiterten Nachfrage doch zu, eine solche Funktion wahrzunehmen.

Tabelle 29 Auftraggeber von Werkverträgen, nach Abfragetyp

Sind Sie Auftraggeber von Werkverträgen?	abs.	in %
Ja	1.127	57,8
Nein, nie	821	42,1
Davon Einlauf in itembasierte Nachfrage, ob WVG	821	100,0
Ja	750	91,4
Nein	71	8,6
Weiß nicht	1	0,0
Verweigert	1	0,0
Gesamt	1.950	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 1.950 realisierte Fälle

Im Vergleich der Nachfrage zu Auftraggebern von Werkverträgen ist die Anzahl der Auftragnehmer von Werkverträgen deutlich geringer. Nur 40 Prozent der befragten Unternehmen gaben zunächst an, mit Hilfe von Werkverträgen Produkte oder Dienstleistungen für andere Unternehmen herzustellen bzw. durchzuführen. Von diesen 1.126 Unternehmen änderten nur aufgrund der itembasierten Nachfrage 35 Prozent ihre Angaben.

Tabelle 30 Auftragnehmer von Werkverträgen, nach Abfragetyp

Sind Sie Auftragnehmer von Werkverträgen?	abs.	in %
Ja	811	41,6
Nein, nie	1.126	57,7
Davon Einlauf in itembasierte Nachfrage, ob WVN	1.126	100
Ja	399	35,5
Nein	727	64,5
Weiß nicht	13	0,8
Gesamt	1.950	100

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 1.950 realisierte Fälle

Betrachten wir nun die Häufigkeiten der einzelnen Items im Rahmen der Nachfrage zur Werkauftraggeberfunktion. Die häufigste Nennung war mit 30 Prozent die Beauftragung von Steuerberatern oder Anwaltskanzleien. Die seltensten Nennungen bildeten die Beauftragung einer Kantine und von Empfangsdiensten.

Tabelle 31 Auftraggeber von Werkverträgen, nach beauftragten Dienstleistungen, beispielgestützte Nachfragen

Nachfrage: Beauftragen Sie ... (Mehrfachnennung)	abs.	in % der Nennungen
Reparaturen oder Wartungen	481	20,1
Steuerberater oder Anwaltskanzlei	707	29,6
Versand/Transport von Gütern/Postsendungen	428	17,9
Bewirtung betrieblicher Veranstaltungen	243	10,2
Kantine	24	1,0
Pförtner oder Empfangsdienst	22	0,9
Reinigungsleistungen	295	12,3
Andere Dienstleistungen	190	8,0
Gesamt	2.390	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 823 realisierte Fälle, die zunächst verneinten, Auftraggeber von Werkverträgen zu sein und daher in die itembasierte Nachfrage liefen.

Tabelle 32 Häufigste Kombinationen beauftragter Werk-/ Dienstvertragsleistungen

	abs.	in % der Nennungen
Steuerberater oder Anwaltskanzlei	79	9,8
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei	75	9,3
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen	71	8,8
Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen	48	5,9
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen & Bewirtung betrieblicher Veranstaltungen	39	4,8
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen & Reinigungsleistungen	34	4,2
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen & Bewirtung betrieblicher Veranstaltungen & Reinigungsleistungen	33	4,1
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen & Bewirtung betrieblicher Veranstaltungen & Reinigungsleistungen & Andere Dienstleistungen	31	3,8
Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Versand/Transport von Gütern/Postsendungen & Reinigungsleistungen	25	3,1
Reparaturen oder Wartungen & Steuerberater oder Anwaltskanzlei & Reinigungsleistungen	24	3,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 823 realisierte Fälle, die zunächst verneinten, Auftraggeber von Werkverträgen zu sein und daher in die itembasierte Nachfrage liefen

Durch Zusammenfassung der Mehrfachnennungen aus den Einzelitems der Nachfrage lassen sich Kombinationen von beauftragten Diensten und Leistungen bilden (siehe Tabelle 32). Hier zeigen sich klare Muster. Zunächst ist offen-

sichtlich, dass die am häufigsten durch Werk- oder Dienstverträge beauftragten Unternehmen Steuerberater oder Anwaltskanzleien sind. Diese treten als alleinige Beauftragte (in der Spitzenreiterposition) und in jeder der hier aufgelisteten häufigsten Kombinationen auf. Darüber hinaus setzen sich die Kombinationen der Antwortsets bei den Befragten, die mehr als einen Produkt- oder Dienstleistungsbereich zur Beauftragung nannten, aus wenigen einzelnen Dienstleistungen zusammen. Dabei handelt es sich überwiegend um Kombinationen aus Reparatur-/Wartungsdienstleistungen, Finanz- und Rechtsberatung sowie Logistikdienstleistungen.

Noch einmal etwas anders betrachtet, beauftragen die Unternehmen durchschnittlich drei der genannten Dienste (siehe Tabelle 33).

Tabelle 33 Nachfrage Werkauftraggeberfunktion: Häufigkeit von Mehrfachnennungen (Kombinationen beauftragter Leistungen)

Anzahl der Nennungen in der itembasierten Nachfrage	Anzahl Unternehmen	
	abs.	in %
1 Nennung	94	12,5
2 Nennungen	169	22,5
3 Nennungen	193	25,7
4 Nennungen	160	21,3
5 oder mehr Nennungen	136	18,1
Gesamt	752	100

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ ifas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 1.127 realisierte Fälle, die zunächst verneinten, Auftraggeber von Werkverträgen zu sein und daher in die itembasierte Nachfrage liefen.

Wenden wir uns nun der Seite der Auftragnehmer von Werk- und Dienstverträgen zu. Auch hier geht es an dieser Stelle allein um Unternehmen, die zunächst verneinten, als Werkauftragnehmer aktiv zu sein, in der Nachfrage indes durch Zustimmung zu Einzelitemabfragen doch als Werkauftragnehmer identifiziert werden konnten. Wie oben schon erwähnt, handelt es sich diesbezüglich um 399 Unternehmen. Die häufigsten durch die Nachfrage identifizierten Werkauftragnehmer sind Unternehmen, die Produkte für andere Unternehmen entwickeln oder herstellen (20 Prozent aller Nennungen, Tabelle

34). Fast genauso viele Nennungen (19 Prozent) entfallen auf andere Dienstleistungen.

Tabelle 34 Auftragnehmer von Werkverträgen, nach Dienstleistungen, beispielgestützte Nachfragen

Nachfrage: Werden Sie beauftragt für/um ... (Mehrfachnennung)	abs.	in %
Einrichtung, Reparaturen oder Wartungen von Geräten/Anlagen	95	13,8
Steuer- oder Rechtsberatungsdienste zu leisten	45	6,5
Soziale oder kulturelle Dienstleistungen zu erbringen	79	11,4
Bewirtung betrieblicher Veranstaltungen	72	10,4
Güter/Postsendungen zu transportieren/auszuliefern	63	9,1
Produkte zu entwickeln/produzieren/zuzuliefern	136	19,7
Werbung und Marketing zu betreiben	54	7,8
Reinigungsleistungen	14	2,0
Andere Dienstleistungen	133	19,2
Gesamt	691	100,0

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie; Basis: 1.127 realisierte Fälle, die zunächst verneinten, Auftragnehmer von Werkverträgen zu sein und daher in die itembasierte Nachfrage liefen

Für Werkauftragnehmerfirmen überrascht es nicht, dass im Gegensatz zu den Beauftragungen durch Werkauftraggeber von der Möglichkeit zu Mehrfachnennungen wenig Gebrauch gemacht wurde, da die Nachfrage-Items als große Geschäftsfelder oder Kerngeschäfte formuliert waren, von denen ein Unternehmen in der Regel eben ein Feld abdeckt, aber nicht mehrere zugleich. So liegt die durchschnittliche Anzahl der Nennungen für Werkauftragnehmer bei 1,7. Über die Hälfte der Unternehmen gab an, nur einen der gelisteten Prozesse im Auftrag anderer Unternehmen zu erbringen. Produktionsbezogene Dienste, sonstige Dienstleistungen, gastronomische Dienste, soziale und kulturelle Dienstleistungen sowie Einrichtungs-, Reparatur- und Wartungsdienste bilden hier die häufigsten Nennungen.

5 Ergebnisse aus den realisierten Fallstudien und Ankerinterviews im Querschnittsvergleich

Für diesen Endbericht im Projekt „Werkverträge qualitativ“ sehen wir eine zweigeteilte Auswertungs- und Darstellungsstrategie der Fallstudien und Interviews vor. Der Zugang zu den Ergebnissen erfolgt zunächst in Kapitel 5 auf eine querschnittanalytische Betrachtungsweise, bei der einzelne thematische Aspekte über eine größere Anzahl von Fällen vergleichend betrachtet werden. Diese Verfahrensweise ist für die Analyse großer Textdatenmengen sehr gut geeignet und lenkt den Blick auf übergreifende Gemeinsamkeiten und Unterschiede der befragten Betriebe und Fallkonstellationen.

Im darauffolgenden Kapitel 6 wird der Fokus der Darstellung auf die besonders ertragreichen und interessanten Fälle gelegt. In insgesamt 8 Beispielen werden detaillierte Betriebsfallstudien vorgestellt. Diese Darstellung umfasst überwiegend Fälle, in denen 4 und mehr Interviews realisiert wurden. Es werden aber auch drei inhaltlich ertragreiche Beispiele vorgelegt, die auf lediglich 2 oder 3 Interviews beruhen. Darin ist ein instruktives Beispiel eines Kleinunternehmens der Kulturindustrie (TV-Produktionsfirma), ein relevantes Beispiel zur Werkvertragspraxis im Rahmen einer Unternehmensgruppe (Maschinenbau) sowie eine spezifische On-site-Werkvertragskonstellation (Baurohstoffproduzent) enthalten. In die Auswertungen der Fallstudien fließen jeweils Ergebnisse aus allen fallspezifisch vorliegenden Interviews ein.

In der Gesamtschau enthält die qualitative Studie somit Auswertungen unterschiedlicher Analyseebenen und thematischer Tiefenschärfe. Durch Einbeziehung verschiedener Aspekte der CATI-Rekrutierungsstudie werden die qualitativen Ergebnisse zusätzlich ergänzt und abgerundet.

5.1 Motive/Gründe der Werkvertragsnutzung (inkl. Vor- und Nachteile)

Warum und wofür setzen Unternehmen Werk- und Dienstverträge ein? Auch zu dieser wichtigen Frage gibt es mehr als nur eine Antwort – worauf die vorhandene Forschungsliteratur bereits verwiesen hat. So unterscheidet Siebenhüter (2013: 42f) Kostengründe, strategische/ operative Gründe sowie soziale Gründe, wobei das Gewicht der jeweiligen Motivoptionen indes offen bleibt. Ob zudem die Substitution von Leiharbeit durch Werkverträge und die Ausnutzung politischer Regelungslücken ein relevantes Motiv für (steigende) Werkvertragsnutzung darstellen, ist bis heute empirisch nicht validiert (Manske/Scheffmeier 2015: 87). In der internationalen Literatur sind Studien zu den Motivlagen im Vergleich zu anderen Aspekten vergleichsweise stark vertreten (vgl. Bonin et al. 2015).

Tabelle 35 Zusammenfassung von Nutzungsmotiven

Nutzungsmotive/Vorteile	Nutzungs Nachteile
Ausnutzung externer Spezialkompetenzen, die inhouse nicht vorhanden/nicht dauerhaft vorhaltbar sind	Verlust von internem Know-how/ Eigenkompetenzen
Entlastungseffekte; erleichterte Fokussierung auf eigene Kompetenzen („Konzentration auf Kerngeschäft“)	Finanzielle Abhängigkeiten von Aufträgen (bei Werkauftragnehmern)
Ökonomisch: <ul style="list-style-type: none"> – Pufferfunktion zum Ausgleich wechselnder Auftragslagen – Einsparung von Investitionen – Verlagerung von Marktrisiken auf Werkauftragnehmer – Skaleneffekte; Optimierung Prozessketten – Fachkräfterekrutierung 	Abhängigkeiten von der Erreichbarkeit/ Kompetenz und Durchführung von Werkauftragnehmern/Anbietern (bei Werkauftraggebern)
	Keine direkte Einflussnahme auf Prozesssteuerung und Qualitätssicherung; Qualitätsmängel
Erhöhung der Rechtssicherheit	Mehraufwand für Nachkontrollen
Institutionelle Notwendigkeit /Pfadabhängigkeit (z.B. Bausektor)	Im Vergleich zur Eigenerstellung höherer Organisationsaufwand
Auslöser/Quelle für Innovationen	

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, eigene Darstellung

Im Folgenden werden die empirischen Ergebnisse unserer Studie zu den Nutzungsmotiven und –kalkülen vorgestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei zunächst auf der Verkauftraggeberperspektive. In Tabelle 35 sind die zentralen Ergebnisse schlagwortartig zusammengefasst.

5.1.1 Verkauftraggeberperspektive

Die Einschaltung von Spezialisten für spezifische Aufgaben außerhalb der eigenen Kern- und Spezialkompetenzen stellt in einer hochentwickelten, arbeitsteiligen Wirtschaft den Normalfall dar, was in einer Vielzahl von Unternehmen die Nutzung von Werkverträgen begründet. In den Interviewergebnissen ist die Nutzung externen Know-hows ein ganz zentrales Deutungsmuster für die Vergabe von Werkverträgen. Der Einkauf von Spezialkompetenzen, die das Unternehmen aus fachlichen Gründen nicht selbst vorhalten kann oder möchte, ist mit Abstand das am häufigsten genannte Motiv für die externe Vergabe.

Es wird also eingekauft, was man selbst nicht oder nur unzureichend ausführen könnte, was die Fokussierung auf die eigenen Kompetenzen begünstigt.¹¹ Diese sogenannte „Konzentration auf das Kerngeschäft“ wird von verschiedenen Unternehmen aus verschiedenen Branchen angeführt und bildet praktisch die Kehrseite der nach außen verlagerten (peripheren) Prozesse, für die nicht im selben Maße Inhouse-Kompetenzen vorhanden sind. Damit ist unter Umständen auch eine Entlastung der Führungsebene verbunden, wie etwa eine mehrgliedrige öffentliche Kultureinrichtung argumentiert.

Der Zukauf externen Know-hows für spezifische Tätigkeiten begründet sich zudem nicht allein fachlich, sondern besitzt häufig auch eine zeitliche Dimension. Ein Werk- oder Dienstvertrag kann auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt sein. Ebenso kann sich der Werk- oder Dienstvertrag auf den Zukauf dauerhaft oder regelmäßig benötigter Spezialexpertise (wie Steuerberatung,

¹¹ Eine typische Antwort: „Weil wir es selber nicht können. Weil wir kein entsprechendes Wissen haben, die Ressourcen auch nicht haben, ja. Es ist nicht unser Kerngeschäft zum Beispiel die EDV zu betreuen und am Laufen zu halten. Das ist einfach fehlendes Fachwissen, fehlende Zeit und fehlende Ressourcen.“ (Steuerberatungsgesellschaft).

IT-Pflege, Wartungen) und Randprozesse (Reinigung usw.) außerhalb der unternehmenseigenen Kernkompetenzen beziehen.

Die Verschränkung von fachlichen und zeitlichen Aspekten findet sich entsprechend in unterschiedlichen Varianten in Abhängigkeit von den Unternehmensschwerpunkten und dem Spektrum der ausgelagerten Kern- und Randprozesse. Hier ein paar Beispiele unter vielen: Ein spezialisiertes Unternehmen aus der Medizindiagnostik/Medizintechnik kauft sich beispielsweise sehr gezielt und temporär Know-how für den Bereich Forschung/Entwicklung ein, um den Aufbau einer eigenen Fachabteilung zu vermeiden. Ähnlich eine Werbeagentur mit einem recht breiten Spektrum an Werkvertragsvergaben (u.a. Software- und Hardwareentwicklung, Video- und Textproduktionen, Finanzbuchhaltung, Reinigung, Druck), die ebenfalls die nur zeitweiligen Bedarfe und die Unmöglichkeit betont, sich selbst in all diesen Feldern inhaltlich und technisch weiterentwickeln zu können. Ein Ingenieurbüro berichtet von Spezialzeichnungen, die von ihrer Firma vielleicht viermal im Jahr benötigt werden, aber nur mit hausintern nicht vorhandenen Großrechnern zu erledigen sind. Oder ein Maschinenbauunternehmen vergibt gezielt Werkverträge für Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten für Wochenendzeitfenster, um den regulären Werkbetrieb unter der Woche nicht zu beeinträchtigen.

Betriebswirtschaftliche Kostenkalküle oder wirtschaftliche Gründe bilden ein zweites relevantes Antwortmuster zur Begründung der Werkvertragsvergabe. Kostenvermeidung ist eine zentrale Argumentationsfigur. Nicht nur fachlich, sondern auch ökonomisch ergibt es demzufolge wenig Sinn, in Personal und/oder Produktionsmittel zu investieren, wenn deren kontinuierliche Auslastung nicht hinreichend garantiert werden kann, weil der Prozess oder die Leistung nur zeitweise oder situativ benötigt wird.¹²

¹² „Maschinenwartung. Wir haben keine Betriebsschlosser. Einfach immer aus denselben Gründen. Die Technik, die wir einsetzen, die ist mittlerweile so speziell, dass wir es gar nicht leisten könnten für unseren relativ kleinen Betrieb, da die entsprechenden Experten vorzuhalten und die dauerhaft zu beschäftigen. Deshalb gehen wir immer mehr davon ab.“ Oder ein Autobahnabschnittsbetreiber: „...wir Fachfirmen benötigen, um jetzt die Fachleistung auszuführen. Und da das so vielfältig ist, können wir das selber nicht alles abdecken, das sind praktisch 300 Leute, die aber vielleicht nur zwei Tage im Jahr beschäftigt sind.“

Die Vermeidung von Investitionen in teure Maschinen und Produktionsgüter wird dabei typischerweise eher von kleineren Unternehmen (bis zu 50 Mitarbeitern) angeführt.¹³ Die Vermeidung von Eigenerstellung durch die Vermeidung des Vorhaltens eigenen Personals ist wiederum für Reparatur- und nur periodisch notwendige Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten der wohl offensichtlichste und am leichtesten nachvollziehbare Fall. Bei zum Beispiel IT-Dienstleistungen¹⁴ oder Buchhaltung kommt es hingegen stärker etwas auf den Kontext – und auch wieder auf die Unternehmensgröße – an, ob der Prozess vollständig, teilweise oder auch gar nicht ausgelagert wird. Gerade Buchhaltung wird häufiger als ein Bereich genannt, dessen Vorhaltung mit eigenem Personal sich erst ab einer gewissen Betriebsgröße lohnt.¹⁵ Für wiederkehrende Standardprozesse mit einem hohen repetitiven Charakter bietet sich das Outsourcing im Rahmen von *Service-Level-Agreements* hingegen grundsätzlich an.

¹³ Ein Beispiel einer Druckerei mit 25 Beschäftigten: „Ja, wir könnten es nicht auslasten. Wir haben da schon darüber nachgedacht, zum Beispiel so eine Kaschiermaschine, die da diese Folie aufbringt, zu kaufen, aber da ist die Investitionssumme so hoch, dass wir das lieber vergeben. Das ist einfach eine betriebswirtschaftliche Betrachtung. Das Ergebnis ist, der Werkvertrag ist günstiger.“

¹⁴ Ein Unternehmen (Filtertechnologien) mit 80 Beschäftigten: „alles was nicht strategisch ist und nicht regelmäßig von uns in Anspruch genommen wird. Wenn wir jetzt zum Beispiel auf die IT kommen, da kann man sich darüber streiten, ob die jetzt strategisch ist oder nicht. Theoretisch könnte man die komplett auslagern.“ Das Unternehmen hält aber bewusst an einem eigenen IT-Mitarbeiter fest; vgl. Fallstudie 5.

¹⁵ Ein Zulieferer aus der Automobilindustrie mit unter 40 Beschäftigten dazu: „...gerade bei der Buchhaltung, es lohnt für ein kleines, mittelständisches Unternehmen nicht, eine eigene Buchhaltung oder Controlling aufzubauen.“ Ein Unternehmen aus der Hörgeräteakustik mit 10 Mitarbeitern: „Buchhaltung, das ist der Zeitaufwand. Wenn ich mich um die Buchhaltung kümmere, kann ich die anderen Sachen nicht machen.“ Ein TV-Produzent mit 15 Beschäftigten: „Also Buchhaltung ist zum Beispiel so ein Thema, wo man dann überlegen kann, ob man die mal nicht mal hier auch noch ansässig macht. Wobei ich aber dann denke, das muss ja wieder in der Relation stehen zu den Kosten, die mir meine Steuerberaterin dafür in Rechnung stellt. Und da sind wir immer noch nicht soweit, dass sich das lohnt. Zumal ich natürlich dann auch hier wieder einen Arbeitsplatz schaffen müsste, für eine Buchhaltung, der nicht Vollzeit ausgelastet ist. Hat man da wieder ein Problem und dann [...] muss man ja [da] auch immer wieder sich weiter fortbilden.“

Die Entscheidung für die Fremdvergabe hat zugleich auch mit der Bewertung von Opportunitätskosten zu tun. So sind für eigenes Personal auch Ausfälle bzw. Vertretungen für Urlaubszeit oder im Krankheitsfall mit zu berücksichtigen,¹⁶ und mit der Einstellung von Personal sind (mitunter langwierige) Rekrutierungsprozesse und –kosten verbunden.¹⁷ Der Werkvertrag kann diese Ressourcenbelastung der Personalrekrutierung verringern.

Eine andere Facette der Kostenersparnis liegt bei der Ausnutzung von Tariflohndifferenzialen vor. Eine öffentliche Kultureinrichtung konstatiert eine kostengünstigere Nutzung von Reinigungskräften und Wach- und Sicherheitspersonal in der Werkvertragsvariante, da der Branchentarif niedriger liegt als der vergleichbare Tarif des öffentlichen Dienstes. Ein großer Metallverarbeiter nutzt mittelbar über Werkverträge preislich ebenfalls die günstigeren Tarife des Wach- und Sicherheitsgewerbes als den teureren regionalen Flächentarif Metall- und Elektroindustrie, der bei einer Direktanstellung entsprechenden Personals Anwendung fände.

Obwohl Kostenfragen der Einsatzmotive von Werkverträgen zweifelsohne eine große Rolle spielen, wird die Einsparung von Kosten in der Gesamtschau eher seltener als entscheidende oder primäre Begründung benannt. Damit eingehend werden zugespitzte oder verkürzte Argumente wie ‚Werkverträge sind kostengünstiger als Eigenerstellung‘ oder ‚Durch Einsatz von Werkverträgen entstehen direkte Kosteneinsparungen oder Kostensenkungen‘ selten (wenn überhaupt) geführt oder vorgetragen und von einigen Unternehmen ausdrücklich verneint. Im Gegenteil findet sich eine Reihe von Unternehmen, die Kostenargumente für die Vergabe von Werkverträgen als nachrangig be-

¹⁶ „Ich muss mich nicht um Ausfallzeiten von Mitarbeitern kümmern, um Urlaubszeiten, Krankheit, Elternzeit und so weiter. Das sind ja alles Kosten, die in dieser Berechnung eine Rolle spielen würden.“ (Sicherheitsfirma). Oder: „Ich habe gedeckelte Kosten. Kein Personalrisiko für die Zeiten mit geringerer Auslastung.“ (Anlagenbauer Wasseraufbereitung). Die Umgehung von Kündigungsschutz als potentielltes Einstellungsrisiko wird in wenigen Fällen explizit genannt (ein Unternehmen der Medien-/Kommunikationstechnik; Fitnessstudio), in anderen Fällen wird der Kostenvorteil in der Vermeidung von Stellenabbau gesehen (etwa ein Maschinenbauunternehmen).

¹⁷ Von Rekrutierungsproblemen wird u.a. berichtet für Fachkräfte für die Baustoffproduktion für Elektronikfachkräfte im Schiffsbau und im Metallbau.

trachtet. Der Zukauf qualifizierter Seminarleiter (mit akademischem Hintergrund) für Bildungsveranstaltungen ist nicht unbedingt günstiger als vergleichbare Festangestellte, so ein Unternehmen aus der betrieblichen Gesundheitsförderung. In dieselbe Richtung argumentiert ein privates Forschungsinstitut mit Blick auf hochqualifizierte (Sozial)Wissenschaftler.¹⁸ Auch ein Betreiber eines Altenpflegeheims ist skeptisch, ob die Fremderstellung von Permanentleistungen in den Bereichen Essensversorgung, Reinigung und Hygiene deutlich billiger sei als die Eigenerstellung; etwaige Einsparungen seien wahrscheinlich vor allem in administrativen Bereichen und in der Lagerhaltung anzusiedeln. Kostenkalküle sind auch weniger ausschlaggebend bei Unternehmen, für die die langfristige Kooperation in einem funktionierenden Unternehmensnetzwerk ein wichtiges Element des Geschäftsmodells darstellt. Ähnliches gilt, wenn die geschäftsstrategische Überlegung des „*Make or buy*“ in erster Linie als qualitätsgetriebene Optimierung der Kernprozesse beschrieben wird, und erst in zweiter Linie als Kostenfrage (so etwa eine Immobilien Consulting Firma).

Durch Werkvertragsnutzung wird überdies auch ein zeitweiliger oder auftragsbedingter Personal- und Fachkräftemangel beseitigt (u.a. für ausgebildete Gebäudereiniger bei Reinigungsfirmen; Prüflabor Werkstoffe; Trainingsanbieter Windenergiebranche). Ausgleich von Fachkräftemangel durch (teils ausländische) Werkauftragnehmer findet sich zum Teil für seltene, aussterbende Handwerksberufe (Beispiele Bleilöten oder Eisenbiegerei), aber auch im Hotelgewerbe oder auch für Elektronikfacharbeiter/innen im Schiffsbau.¹⁹

Es gibt noch weitere wirtschaftliche Gründe mit hohem Gewicht für die Werkvertragsvergabe. So können mit dem teilweisen oder auch zeitweiligen Auslagern von variablen Kostenbereichen Auftragsspitzen und Personalengpässe aufgefangen werden. Einige Beispiele dazu. So meint ein Post- und Printdienstleister, 90 Prozent seines Werkvertragseinsatzes diene zur Abdeckung von

¹⁸ „Nein, im Endeffekt sind die Stundensätze höher, wie wenn ich Leute selber beschäftigen würde.“

¹⁹ Aus dem Bereich der Pflege liegen hingegen Hinweise vor, Fachkräfte eher über Arbeitnehmerüberlassung als über Werkverträge zu rekrutieren.

Spitzen. Ein Logistikdienstleister mit Standbeinen bei Lkw-, Schiffs- und Bahntransporten schätzt die relativ schnelle Abfederung von Personalengpässen bei Großprojekten durch Werkverträge. Flexible Personalbeschaffung, um „zu einem bestimmten Zeitpunkt eine große Anzahl guter Leute“ zu haben, ist für einen Messebauer ein wichtiger Vorteil.

Durch variable Werkvertragsnutzung auf Marktschwankungen zu reagieren, bedeutet zugleich, eigene unternehmerische Risiken auf die Werkauftragnehmer zu verlagern. Risikominimierung kann dabei auch eine Erhöhung der Planungssicherheit bedeuten. Ein Elektroanlagenbauer argumentiert zum Beispiel, ein Werkvertrag sei immer dann sinnvoll, wenn Klarheit über das gewünschte Ergebnis, aber Unklarheit über das erforderliche Mengengerüst herrsche. Durch Werkverträge entstehen Fixkosten, die die unternehmerische Gesamtkalkulation zuverlässiger machen und vereinfachen, so ein Restaurantbesitzer. Begründungen dieser Art werden im Grunde branchenübergreifend angeführt. Die kalkulierbaren Kosten von Werkverträgen und die Vermeidung von eigenen Personalkosten gelten vielen Unternehmen als positiver Faktor.²⁰

Statt eines Werkvertrages werden mitunter auch gezielt nach Zeitaufwand abzurechnende Dienstverträge etwa für Beratungsleistungen eingesetzt, wenn die finale Leistung ex ante gerade noch nicht feststeht. Eine Weitergabe von Teilleistungen an Dritte sei dann eher angezeigt, wenn darin klar definierbare Pakete enthalten seien, für die weder eigene Ressourcen noch Expertise zur Verfügung stünden, argumentiert eine technisch orientierte Consultingfirma.

Einen weiteren Faktor bilden saisonale und konjunkturelle Schwankungen in bestimmten Geschäftszweigen, die durch Werkverträge ausgeglichen werden

²⁰ „der Vorteil ist natürlich, dass in einem fest vorgegebenen Budgetrahmen eine definierte Aufgabenstellung erbracht wird.“ (tech. Consulting). Oder: „wenn ich einen Werkvertrag habe, dann ist es auch so, dass ich natürlich das Risiko weitergebe. Krankheiten und so weiter und so weiter. Ausfälle, Urlaubszeit. All diese Themen. Das spielt für uns alles eine ganz große Rolle, weil / Wir sind ein relatives kleines Unternehmen.“ (Kunststoffverarbeiter). Ebenso: „Wir haben kalkulierbare gleichlaufende Kosten, wir haben, ja, das Risiko eines Ausfalls bei den Mitarbeitern [...], haben wir nicht. Die Sicherheit ist gewährleistet.“ (Steuerberatungsgesellschaft). Oder: „Ja, es ist ein definierter Kostenrahmen. Ich kaufe eine Leistung.“ (Sicherheitsfirma). „Ich bezahle nur für die Leistung, die mir erbracht wird.“ (Ingenieurbüro).

können. Das Einsatzmotiv ist besonders relevant in Branchen mit starken und diskontinuierlichen Auftragslagen, wie etwa im Hotel- und Gaststättenbereich, in der Bauwirtschaft, dem verarbeitenden Gewerbe. Besondere betriebsbedingte Zyklen werden von spezifischen Unternehmen betont, z.B. aus dem Messegeschäft/Messebau, oder der betrieblichen Gesundheitsförderung, wo zu Beginn des Jahres und im Herbst besonders viele Aufträge anfallen.

Wirtschaftliche Vorteile der Werkvertragsvergabe ergeben sich auch durch Nutzung von preislichen Skaleneffekten und die Zugehörigkeit zu einer Unternehmensgruppe. Es liegen verschiedene Beispiele für Modelle vor, in denen Zentraleinheiten der Muttergesellschaft für Tochtergesellschaften oder Schwesterfirmen für Schwesterfirmen Leistungen erbringen, die über Werkverträge abgewickelt werden. Hierzu zählt z.B. eine Unternehmensberatung/PR-Firma, die u.a. IT- oder Grafikdienstleistungen bei einer Schwesteragentur einkauft. Oder ein Unternehmen der Energiewirtschaft, bei dem die Muttergesellschaft die Buchhaltung für die zwei Tochtergesellschaften erledigt. Eine Filiale einer Freizeitbadkette bezieht Personal-, Buchhaltung und sonstige Dienstleistungen über das Mutterunternehmen. Für eine Ingenieurholding aus 10 Unternehmungen werden bestimmte Fachdienste (Personal, IT, Buchhaltung, Finanzen, Druckdienste, Reinigung) über eine Managementgesellschaft gebündelt und übernommen. Neben den fachlichen Synergieeffekten fließen bei dieser Unternehmensorganisation auch betriebswirtschaftliche und geschäftsstrategische Überlegungen zu Bilanzen und Gewinnmargen ein. Auch für eine Unternehmensgruppe im Industriebau mit drei Tochterfirmen (darunter ein Personaldienstleister) und einer Verwaltungsgesellschaft für Buchhaltung, Controlling und Fuhrpark wird von Auslagerungskalkülen und Vertragskonstrukten zur Bilanzoptimierung berichtet.²¹ Und eine weitere metallverarbeitende Firma mit nur 7 Mitarbeitern mit ausländischer Schwester-

²¹ „Also einfach gesagt, geht es einfach nur darum, dass eine Firma der anderen Rechnungen stellen kann. Und es geht um nichts anderes. Verstehen Sie? Von den Personen her, hätten wir das hier alles machen können. [...] Es geht nur darum, Zahlen umeinander zu schieben und Zahlen somit wegzubringen. [...] Aber es geht darum halt einfach, das Möglichste rauszuziehen aus dem Unternehmen mit einem Gewinn. Um eventuell aus den anderen Firmenteilen, da gibt es ja die [Teilfirma xyz], um da Verluste auszugleichen.“

gesellschaft berichtet vor ähnlichem Hintergrund von verblüffenden Bilanzergebnissen.²²

Preisliche Skaleneffekte spielen nicht nur bei Unternehmensgruppen eine Rolle. Solche Effekte sind auch das gewünschte Ergebnis bei der Einschaltung bestimmter Subunternehmer²³ für die Leistungserbringung. Besonders in der Bauwirtschaft und in der Verkehrs-/Logistikbranche, aber auch in der Sicherheitsbranche bildet die gezielte Nutzung von Subunternehmen explizite Bestandteile der Geschäftsmodelle.²⁴ Das bedeutet strategisch, die Nachunternehmer werden schon in der Planung (oder Ausschreibungsphase) berücksichtigt, um Aufträge eines bestimmten Volumens oberhalb der eigenen Kapazitätsgrenzen überhaupt anbieten zu können. Das bedeutet operativ, Leistungs-

²² „Die Leermonate, da können wir auf Dauer niemanden beschäftigen. Das funktioniert nicht. Auf der anderen Seite haben wir dann wieder Monate, wo sehr, sehr viele Arbeiten zu erledigen sind. Da müssten wir nach deutschem Recht Überstunden, zusätzliche Dinge, Genehmigungen / Das ist total bürokratisch. Von dieser Bürokratie haben wir uns befreit, indem wir das eigentlich ins Ausland verlagert haben, nämlich über unsere Schwester. Wir haben trotzdem die Hoheit da drüber, weil am Schluss wird ja zusammengezählt: Ergebnis hier, Ergebnis unserer Schwester ist unser Ergebnis. Steuerlich sind wir sozusagen ein Konzern, obwohl wir keine zehn Leute sind. Und es ist verblüffend für jemanden, zum Beispiel, wenn eine Bank oder Ratinggesellschaften unsere Bilanz raten: Das kann doch nicht sein, dass man mit sechs oder sieben Leuten zehn Millionen Umsatz macht. "Sind Sie ein Handelsbetrieb?" Heißt es dann. Dabei haben wir nur das Assembling weggelassen, die Montage weggelassen. Was wir aber auch gemacht haben: Wir fertigen auch nicht selber. Die Fertigung kaufen wir wieder, die Teile, einzeln, bei verschiedenen Firmen. Das heißt, wir brauchen auch für die Fertigung unserer Maschinen keine Mitarbeiter.“ (Gießereimaschinen).

²³ Unter Subunternehmer wird ein eigenständiger Unternehmer verstanden, der einen Teil- oder Unterauftrag für ein bestimmtes Gewerk oder eine Dienstleistung durch ein vorgelagertes Hauptunternehmen (Generalunternehmer) erhält und ausführt.

²⁴ Sicherheitsbranche: „[Einschaltung Subunternehmer] ist eine überregionale Vertriebs-technik. Man erweitert ja dadurch seinen Radius, in dem man tätig ist. [...] wir arbeiten hier so [...] um 100 Kilometer, das können wir mit eigenem Personal darstellen. Aber [...] wäre jetzt so einer, 150, 200 Kilometer. Wenn ich da einen guten Nachunternehmer habe, dann kann ich auch da anbieten. Und bin dann direkt überregional, was so Ausschreibungen anbelangt und so weiter, ist das für mich natürlich eine andere Masse.“, kritischer eine andere Stimme aus derselben Branche: Um flexibel agieren zu können, „sind wir fast gezwungen dazu, mit Subunternehmern zusammenzuarbeiten. Wir tun es eigentlich nicht so gerne. Aber [...] wird immer mehr, weil man immer mehr springen muss.“.

erbringungsketten aufgabentechnisch wie zeitlich genau festzulegen und zu takten, um den Auftrag auch in der Umsetzung erfüllen zu können.

Für diese Art Geschäftsmodell spielen auch institutionelle, zum Teil historisch gewachsene Rahmenbedingungen oder Vorgaben eine Rolle, es besteht hier also eine Pfadabhängigkeit. So sind im Baubereich, insbesondere dem Hochbau, die Ausschreibungen in der Regel auf ein Gesamtprojekt mit Generalunternehmer konzipiert, das die Einschaltung oder den Einkauf von Nachunternehmern für Einzelgewerke zwingend voraussetzt.

Die Nutzung von Werkverträgen darf aber nicht allein auf ökonomische Kalküle und Motive reduziert werden. Ein wichtiges Motiv für Werkvertragsvergaben bildet auch die Herstellung und Erhöhung der Rechtssicherheit. Die klassische Steuerberatung gehört für viele Unternehmen in diesen Kontext.²⁵ Sofern Auslandsgeschäfte (v.a. verarbeitendes Gewerbe, Transport und Logistik) stattfinden, sind juristische Expertise und Absicherung (Rechtsberatung) noch wichtiger. Auch für den Umgang mit und die Produktion von Gefahrstoffen oder besonderen Abfällen sind spezielle Vorkehrungen erforderlich, die durch spezialisierte Dienstleister am besten und rechtssicher geleistet werden können. Für den Umgang mit sensiblen Daten und die Einhaltung spezifischer Datenschutzregeln (u.a. IKT-Branche) gilt Ähnliches.

Das Motiv der Rechtssicherheit für die Werkvertragsvergabe spielt aber auch in der Hotel- und Gaststättenbranche und der Gesundheitsbranche (u.a. Pflege, Krankenhäuser, Werkstätten für Menschen mit Behinderungen) eine große Rolle. Dabei geht es von der Einhaltung von Hygienevorschriften, über Brandschutz bis zu Arbeits- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz über ein breites Bündel an rechtlichen Maßgaben, die über Prüfungen und Zertifizierungen gewährleistet werden müssen.

²⁵ (Einsatz des Steuerberaters) „...weil die rechtliche Situation, die Gesetzeslage, sich a) laufend ändert, ich mich praktisch permanent drum kümmern muss, wie es wie es steuerlich aussieht, um nicht Gefahr zu laufen, dass ich eine Steuerhinterziehung begehe. Das ist eigentlich das Allerschlimmste.“.

Ein weiterer, wenn auch selten genannter Aspekt ist die Beförderung von Innovation durch Werkvertragsvergabe.^{26 27} Das Argument findet sich allerdings etwas häufiger bei der Werkauftragnehmerperspektive (siehe unten, Abschnitt 5.1.2).

Nachteile der Werkvertragsnutzung aus Werkauftraggeberperspektive

Den Nutzungsmotiven und den damit verbundenen Vorteilen der Werkvertrags einschaltung steht auch eine Reihe von Vorbehalten und Argumenten gegenüber, die aus Sicht der befragten Akteure gegen eine Werkvertragsnutzung spricht oder Nachteile für Werkbesteller bedeuten kann. Diese Nachteile korrespondieren mit Argumenten aus der wissenschaftlichen Literatur zum Kontraktmanagement und Transaktionskosten bei Varianten von Eigenerstellung-Fremdvergabe. Demzufolge ist der Verlust von Eigenkompetenzen und daraus entstehende Abhängigkeiten als Folge von Fremdvergabe ebenso ein potenzielles Problem wie der Aufwand für Management und Qualitätssicherung (Transaktionskosten) von Werkverträgen (vgl. u.a. Miranda & Lerner 1995; Naschold et al. 1996).

Im Rahmen der qualitativen Interviews werden am häufigsten „Abhängigkeiten“ von Werkauftragnehmern als größter Nachteil der externen Vergabe angeführt. Dabei variiert das Bewertungsausmaß der Abhängigkeit (von „bestimmte“ bis „sehr hohe“ Abhängigkeit in unterschiedlichen Formulierungen) wie auch die Begründungen für diese Abhängigkeiten.

²⁶ Dieses Argument wurde vor allem durch einen Textil-/Outdoorexperthen geführt, der bereits in der Pilotierungsphase befragt worden war: Dort werden die eingekauften Spezialisten - vor allem im Marketing, bei IT, und Logistik - als eine Quelle externer Inspiration verstanden, die an das Unternehmen neue Sichtweisen und Impulse herantragen und so die Innovationskraft des Unternehmens direkt oder indirekt befördern. Das Argument muss aber nicht nur in anspruchsvollen Tätigkeitsbereichen seine Berechtigung haben, wie das folgende Zitat eines Hausmeisterservice zeigt: *„grundsätzlich macht es immer Sinn, nach außen zu geben, als alles zu versuchen, selbst zu machen. Denn Sie sind irgendwann betriebsblind. Und Sie sehen [...] sehen die Breite nicht. Also es ist immer sinnvoll, zumindest einen Rat von außen zu holen und dann abzuwägen: Gebe ich den Auftrag ab?“*.

²⁷ Gegenläufig zu diesem Argument betont ein Unternehmen der Medientechnik – als Kontrapunkt zur werkvertraglichen Praxis - die strategische Relevanz von losen Unternehmenskooperationen, wo mittels Wissensteilung (Know-how-sharing) und eben ohne vertragliche Regelungen Entwicklungsprojekte vorangetrieben würden.

Zu den Nachteilen der Werkvertragsnutzung gehören für verschiedenste Werkauftraggeber – von der Umweltanalytik, über Consultingfirmen bis zu Apparatebauern/Sicherheitstechnik - fehlende oder sinkende Kompetenzen durch die Einschaltung von Spezialisten. Oder Kompetenzen werden gar nicht erst erworben: „*Know-how-Aufbau findet nicht statt*“ (Kunststoffproduzent) oder kann nicht internalisiert werden, weil der externe Mitarbeiter nach Auftragsbefriedigung wieder weg ist, wie ein Unternehmen aus dem Bereich Sicherheitstechnologien argumentiert.²⁸ Ein Multimedia-Verlag bringt dasselbe Argument; das Vorhalten bestimmter Eigenressourcen sei dagegen ein gewisser Schutz²⁹ ebenso wie die unbedingte Nichtauslagerung der Schlüsselanwendungen, wie ein Online-Händler betont.³⁰ Auslagerungsbedingter interner Know-how-Verlust fördert die fachliche Abhängigkeit von Dritten und begünstigt zudem Preissteigerungspotenziale –und Aktivitäten der externen Dienstleister.³¹ Gerade bei EDV-Dienstleistungen oder bestimmten Wartungsarbeiten für spezifische Anlagen ist ein Anbieterwechsel nicht immer einfach, wird in verschiedenen Interviews betont.³² Es gibt auch Abhängigkeiten von Vor-

²⁸ Auch in der Pilotierungsphase wurde von einem Gleisbauunternehmen geltend gemacht, dass extern eingebrachtes Wissen durch die Kompetenzen Dritter nicht oder nicht hinreichend als Eigenkompetenz internalisiert werden könne; d.h. institutionelles Lernen wird demzufolge durch Einschaltung von Werkvertragsspezialisten nicht begünstigt.

²⁹ „*wir haben auch eigene Programmierer und Mediendesigner im Haus, was schon auch wichtig ist, einfach um ein gewisses Know-how auch fest im Hause zu verankern, wenn ich das eben nur von außen einkaufe, das hat wirklich auch ein Nachteil, weil das Know-how ist dann wieder weg, wenn der Werkvertrag zu Ende ist, [...], deswegen sollte man da nicht ganz blankziehen.*“.

³⁰ „*unser Herz ist natürlich IT-gestützt, web-basiert. Das heißt, wir sind Onlinehändler. Es wurde auch vorher ein Dienstleister beauftragt, der ein wesentliches Projekt [...] in den Sand gesetzt hat. Und wir haben jetzt entschieden, wir bauen das Know-how noch mal in der Company auf. [...] das Herz des Unternehmens können Sie nicht rausgeben.*“.

³¹ „*also man schießt sich natürlich auf einen Betrieb sehr ein und das ist dann schon problematisch, wenn man merkt, es entstehen Spannungen durch unverhältnismäßige Preisanpassungen plötzlich, weil diese Abhängigkeit spürbar ist auch für den Auftragnehmer, oder vielleicht Qualitätsschwankungen, die da auch unter Umständen bei eintreten, wo man sich nicht einigt, sondern Unzufriedenheit zurückbleibt. Also auch solche Situationen haben wir sicher schon erlebt.*“ (Kurhotel).

³² Im IT und EDV-Bereich kommt als weiterer kritischer Aspekt hinzu, dass bestimmte Unternehmen gewissermaßen Formen des Datenklau oder der Ausspähung spezifischen

produkten von Zulieferern, etwa für Motoren und Antriebsentwickler der Fahrzeugindustrie oder in der Kommunikationstechnik.

Ein sehr relevanter Faktor ist die Angewiesenheit auf die qualitativ angefragte und zeitlich fristgerechte Erstellung und Lieferung der Werkvertragsleistung an sich. Die Nichteinhaltung zeitlicher Fristen und Liefertermine kann ganze Leistungserbringungsketten ins Rutschen bringen, wie vor allem verschiedene Stimmen aus dem Bausektor betonen. Lieferzeiten und Einhaltung von Zeitplänen sind aber auch in anderen Branchen ein wichtiges Thema, z.B. in der IuK-Branche, dem verarbeitenden Gewerbe (Metallbau), der Papierindustrie oder einem Produzenten von Sicherheitstechnik.

Eine spezifische Herausforderung stellen zudem großflächige Reinigungsdienstleistungen in Kontexten mit Kundenverkehr dar. Da nur eine beschränkte Anzahl von (größeren) Reinigungsfirmen die zeitliche Logistik und Taktung der Reinigungsleistungen in Spitzenzeiten zu leisten imstande ist, besteht eine gewisse Abhängigkeit von diesen Firmen, argumentiert ein Hotelmanager. Der Umfang und die fortlaufende Dauer der anstehenden Reinigungsarbeiten hat dagegen in einem sog. Erlebnisbad nach Abwägung von Kontrollkosten, Qualitätsaspekten und Zeitargumenten zu einer Rücknahme („Insourcing“) der ausgelagerten Reinigungsdienste geführt.³³

Auch die nicht immer gegebene Verfügbarkeit und Flexibilität von Drittfirmen bei der Auftragserfüllung wird als ein Problem wahrgenommen. Kurzfristige

Know-Hows befürchten, z.B.: „Herausgabe von Informationen. Also dass man halt wirklich sensible Daten weitergibt und offenlegt“ (Spedition).

³³ „Beispiel mit der Reinigung. wenn Sie dann Abgrenzungen irgendwo haben, über eine Flächenreinigung, Desinfektionsmaßnahmen und so weiter und erstens, [...] dass Sie die gelieferte Leistung, dem Grund nach, jeden Tag kontrollieren müssen, nachhalten müssen, ist sie denn zufriedenstellend. Wenn es dort Mängel irgendwo gibt in der Ableistung, dann haben Sie unmittelbar den Punkt hinter, dass Sie erst einmal den Ansprechpartner brauchen, der dann auch befugt ist, das anzuerkennen und entsprechend eben auch eine Mangelbeseitigung durchführen kann [...] Nehmen wir da so eine Grundreinigungssituation, [...] gibt es zeitliche Zwänge dahinter, die Öffnungszeit, wann der Besucherverkehr [...] Da fehlt dann schlichtweg die Zeit dafür. Und schon haben Sie eine negative Beeinträchtigung. Und da ist einfach das Thema Zeit und Zeitspanne und Reaktionsgeschwindigkeit, ist für uns auch ein ausschlaggebender Punkt gewesen, es dann doch wieder zurückzunehmen und es selbst zu tun, ja, weil man einfach unmittelbarer da dran ist.“ (Erlebnisbad).

Anfragen werden durch Dritte nicht immer bedient, und die Nichtverfügbarkeit ist umso mehr ein Problem, je spezialisierter das nachgefragte Markt- oder Firmensegment ist.³⁴ Entsprechende Argumente werden vorgetragen für z.B. kurzfristige Postdienstleistungen oder Buchhaltung, besondere Reinigungsarbeiten ebenso wie für technische Dienstleistungen wie Mess- und Regeltechnik (zum Beispiel in einem Tanklager) oder Werkstoffprüfungen.

Ein oft genannter Nachteil der Werkvertragsnutzung bildet der nicht vorhandene „Zugriff“ auf den eigentlichen Erstellungsprozess; man *„habe keinen direkten Einfluss mehr auf die Ausführung“*, bzw. eben *„fehlendes Direktionsrecht“*. Das Argument zieht sich durch alle möglichen Branchen und Unternehmen, ob Ingenieurbüros, Medizintechnikhersteller, Erlebnisbad (Reinigung), Verkehrsbetriebe (Reinigung), Parkhausbetreiber (Reinigung), Regionalflughafen (Reinigung, Sicherheit), Logistikbetriebe, Consultingfirma oder Marketingagentur. Das Argument wird vergleichsweise oft mit dem Beispiel von Reinigungsdienstleistungen hinterlegt. Der Punkt wird aber auch teilweise ganz nüchtern als Grundbedingung im Fall von Outsourcing-Aktivitäten begriffen.

Der fehlende direkte Zugriff auf die Werkauftragnehmer geht zum Teil mit Qualitätsproblemen der Leistungen einher, argumentiert überdies ein breites Spektrum von Unternehmen (u.a. ein Maler/Stukkateur, ein Hotel, Anbieter Seniorenpflegeheime, Hochbaufirma, privates Bankhaus, Verlagsdruckerei, Druck- und Logistikdienstleister, Produzent Orthopädie-Schuhtechnik, etc.). Dass die Identifikation der externen Werkkräfte mit dem Unternehmen des Werkbestellers tendenziell geringer ausfalle als bei Stammbeschäftigten, begünstige qualitative Minderleistungen (so etwa z.B. ein Personaldienstleister und ein Krankenhausmanager). Die fremderstellte Leistung geht so evtl. am firmenspezifischen Bedarf vorbei, wenn Unternehmenskenntnis und *Commitment* fehlten, meint ein EDV-Dienstleister mit Blick auf eigene negative Erfahrungen mit der Auslagerung der Buchhaltung.

³⁴ *„wenn diese Unternehmen uns nicht zur Verfügung stehen, bekommen wir da natürlich Probleme. Und dadurch, dass es Nachunternehmer sind, die von der Art, wie sie aufgestellt sind, die sind nicht zahlreich vorhanden am Markt. Das sind nur wenige Unternehmen...“* (Tiefbauunternehmen).

Die Ursache von Qualitätsproblemen ist aber letztlich weniger auf die Werkarbeitskräfte, sondern auf die vertragliche Basis der werkvertraglichen Leistungsbeschreibung zurückzuführen, die eben die Grundlage der Leistungserstellung darstellt. Qualität ließe sich nur sichern *„über eine möglichst klare Beschreibung der Produkteigenschaften, die gefordert, gewünscht oder eben vertraglich vereinbart“* seien, so ein Bildungsträger. Wenn hochwertige Leistungen zu erbringen sind, dürfe man daher nicht auf Vertragspartner zurückgreifen, mit denen keine oder wenig Erfahrung vorliegt. In diesem Sinne setzt *„[ein Werkvertrag] auch voraus, eigentlich ein sehr hohes Maß an Vertrauen in die Leistungsfähigkeit und die Qualitätsansprüche, die der Vertragspartner mitbringt.“* Die Spezifikation des Leistungsumfangs ist eine sehr wichtige Sache, bestätigt ein technologieorientiertes Forschungsinstitut, zugleich könne man aber nicht alles spezifizieren, insofern bleibt ein Risiko zwangsläufig bestehen.

Der erwähnte fehlende Prozesszugriff und die Gefahr qualitativer Mängel des Werks steigern zudem den Koordinationsaufwand mit den Werkauftragnehmerfirmen und generieren höhere Kontrollaktivitäten und –investitionen, argumentiert wiederum ein breites Spektrum unterschiedlicher Firmen aus verschiedenen Branchen und Wirtschaftssegmenten. Im Prozess fällt zunächst häufig zusätzlicher Kommunikationsaufwand auf, um die Schnittstellen zwischen der internen und externen Leistungserbringung zu managen (u.a. EDV-Rechtsberatung; Winzer/Kellerei; Fitnessstudio/Physiotherapie; Hochbau & Sanierung;³⁵ Ingenieurgesellschaft, technischer Dokumentationsdienstleister). Auch bei Freelancern sind diese Kosten der Projektkoordination hoch, wie z.B. ein TV-Produzent betont.

Zugleich erfolgt die Kommunikation eben nicht immer *„auf Zuruf“*, sondern als *„manchmal formalisierte Schnittstellenbewirtschaftung“* (Dienstleister Gebäudetechnik), *„Die Wege sind weiter, die Reaktionszeiten sind länger,“* ergänzt ein Druckdienstleister; so werde die Einhaltung von Qualitätsstandards komplexer als bei Inhouse-Erstellung. Auch bei Reklamationen sei es im Einzelfall

³⁵ *„Da muss man genauso hinter sein. Es ist halt so. Die sind zwar günstig. Oder machen ab und zu günstige Arbeit. Aber man muss trotzdem gucken. [...] Man muss genauso viel Bauleitung machen, wie auch mit eigenen Leuten.“*

schwierig, die verantwortliche Schnittstelle zu identifizieren, meint ein Karosseriebauunternehmen. Die Qualitätssicherung ist insgesamt ein großes Thema, vor allem betont im Bausektor, aber auch akzentuiert beispielsweise von Maschinenbauunternehmen und Metallverarbeitern oder einem Umweltprüflabor, wenn produktionsrelevante bzw. „hochwertige Dinge“ herausgegeben werden.

Nicht ganz wenige der hier befragten Unternehmen reflektieren auch die Kostenseite ihrer Werk- und Dienstvertragspraxis kritisch. Verschiedene Unternehmen gehen davon aus, dass die Eigenerstellung häufig kostengünstiger wäre als die eingekaufte Fremderstellung (u.a. Bäckerei; Hotel; Fitnessstudio; Kinderlandheim; Autobahnabschnittsbetreiber). Dabei gehen auch Abwägungskalküle ein. Ein Gesamtpaket für Laborleistungen inklusive optimierter Lieferlogistik entlastet von Eigenleistungen und beinhalte einen höheren Preis in der Gesamtsumme als Laborleistungen ohne umfassende Lieferleistungen, stellt eine Tierarztpraxis fest. Zum Teil ist die eingekaufte Leistung selber teurer, zum Teil entstehen Mehrkosten durch Verwaltungsaufwand, meint auch ein Landwirtschaftsverband. Die Frage der Kosteneffizienz sei allerdings nicht pauschal zu beantworten, sondern von Bereich zu Bereich sehr unterschiedlich, argumentiert ein Hotelmanager. Andere monieren längerfristig angelegte Verträge, deren Bindewirkung nicht immer effizient sei, z.B. bei der Gartenpflege oder der Müllentsorgung.³⁶

Wieder andere beschreiben die Schwierigkeiten und Risiken, die mit der Vorabkalkulation von Werkvertragsleistungen verbunden sein können. Bei Beratungsleistungen ist z.B. am Anfang das Arbeitsergebnis häufig nicht genau plan- und spezifizierbar. Da sich die Leistungsbeschreibung im Lauf der Arbeiten verändert, seien Diskussionen um das Leistungsvolumen praktisch zwangsläufig die Folge.³⁷

³⁶ „wenn man einen Laufzeitvertrag geschlossen hat, kommt man da nicht einfach raus.“ (Restaurant).

³⁷ IuK-Consultingfirma: „Ja, was ist jetzt im Festpreis enthalten und was ist eventuell, durch die Veränderung des Konzeptes zusätzlich notwendig. [...] Und diese Verhandlungen sind für beide Seiten sehr umständlich und kosten zusätzlich Zeit, [...] in der Regel auch ein zu-

Im Maschinenbausektor sei das Kostenrisiko nicht immer verbindlich abzuschließen, weil ein Teil der Werkauftragnehmerfirmen Pauschalpreise ablehne und im Stundennachweis entlohnt werden wolle. Wenn es zu Störungen komme, gehe das zu Lasten des Generalunternehmers, so ein Maschinen- und Anlagenbauer. Auch die Transparenz bei der Abrechnung von Leistungen sei nicht immer gegeben, etwa bei der Steuerberatung.

Darüber hinaus konstatieren einige Unternehmen grundsätzliche betriebswirtschaftliche bzw. volkswirtschaftliche³⁸ Nachteile des Werkvertragsgeschäfts. Ein Nachteil liege im „*im Bereich der Abschöpfung*“, so die Argumentationsfigur, die Wertschöpfung komme nicht dem eigenen Unternehmen, sondern dem Werkauftragnehmer zugute.³⁹

Einige wenige der befragten Unternehmen betonen schließlich als Nachteil auch die fehlende Transparenz, was die Einhaltung arbeitsrechtlicher und -ethischer Standards betrifft. Eine Kaffeerösterei akzentuiert die hohen Standards für Transparenz im Hinblick auf die Herkunft der eingekauften Rohware, aber auch die Arbeitsbedingungen von Partnerunternehmen. Ein kirchliches Altenpflegeheim empfindet es als Nachteil, dass „*in diesen Dienstleistungsunternehmen die Mitarbeiter zwar Tarif bezahlt bekommen, aber nicht den Tarif, den wir zum Beispiel zahlen*“. Ein Bauunternehmen erachtet es als schwierig, nachzuvollziehen, ob (ausländische) Nachunternehmer immer alle Verpflichtungen wie Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen und Beiträgen an Sonderkassen des Baugewerbes, einhalten.

sätzliches Investment ist, nur um jetzt herauszuarbeiten, wo kommen die Kostenveränderungen rein. Das hilft letztendlich dem Kunden wenig und uns genauso wenig.“

³⁸ „*ein Nachteil ist natürlich der volkswirtschaftliche Nachteil in meinen Augen, dass die Gelder größtenteils nicht mehr im eigenen Land bleiben, sondern an die Nachunternehmer aus Osteuropa letztendlich ausgezahlt werden.*“ (Bauunternehmen).

³⁹ „*wir geben halt dann doch einen Teil der wirtschaftlichen Wertschöpfung außer Haus, ja, das ist ein gewisser Nachteil, aber der ist bei uns sehr wohl kalkuliert und überwiegt nicht den Vorteil eben durch das Vorhalten eigener Mitarbeiter.*“ (Karosseriebauer) Oder: „*der Nachteil ist einfach betriebswirtschaftlich. Die Marge ist kleiner. Wenn ich eigene Fertigungstiefe habe, ist die Marge höher.*“ (Ingenieurbüro).

Abschließend ein Wort zu sogenannten „sozialen Gründen“ einer Werkvertragsnutzung, wie von Siebenhüter (2013: 43) angeführt. Solche Motivlagen spielen bei den befragten Unternehmen entweder tatsächlich kaum eine Rolle oder werden nicht zugegeben. Das bedeutet, keines der Unternehmen verweist direkt auf Einsatzmotive oder gewünschte Einsatzeffekte wie leistungssteigernde Mobilisierung durch Konkurrenzdruck, die Akzeptanz von ungünstigen Arbeitsbedingungen und Lohnverzicht, Konfliktreduzierung innerhalb des Stammpersonals durch Prozesse sozialer Schließung sowie Vermeidung von schlechten Imagesignalen durch Zeitarbeitsnutzung. Im Einzelfall erfolgen zwar Hinweise auf die Dehnung von Arbeitszeitgesetzen⁴⁰ und die Nichtanwendbarkeit von Kündigungsschutzregeln für Werkvertragsarbeitskräfte ist aus Sicht mancher Werkbesteller durchaus ein erwünschter und willkommener Effekt der Vertragspraxis. Diese Beispiele stellen allein aber keine starke Evidenz für Praktiken von Unternehmen dar, gezielten Druck auf die Arbeitsbedingungen von Beschäftigten von Stamm- und Werkauftragnehmerbelegschaften auszuüben.

Auch von den in qualitativen Interviews befragten Betriebsräten und befragten betrieblichen Mitarbeitern unterhalb der Leitungsebene erfolgen keine Hinweise darauf, dass in ihren Unternehmen diese Aspekte eine Rolle spielen. Was die Einsatzgründe von Werkverträgen betrifft, bestätigen die Befragten aus Arbeitnehmerschaft und Arbeitnehmervertretung weithin die oben eingeführten typischen Einsatzgründe wie Ausgleich von Auslastungsschwankungen, Einkauf von Spezialkompetenzen oder Kosteneinsparungen.⁴¹ Zugleich sind die

⁴⁰ „Mehr zeitliche Flexibilität, weil ich einen externen Partner natürlich rund um die Uhr beauftragen kann, 24 Stunden am Tag, was ich mit einem Angestellten nicht machen kann. (I: Okay) Da habe ich mich an Arbeitszeitgesetze zu halten und, und, und. Aber wenn eine Fremdfirma jetzt hier der Meinung ist, sie brauchen für einen Auftrag 16 Stunden am Stück, dann ist das denen ihre eigene Entscheidung und dann müssen die das intern mit sich klären.“

⁴¹ Zum Beispiel: „Wir haben das einfach nur, um Schwankungen auszugleichen, beziehungsweise haben wir auch Unternehmen, mit denen wir halt langjährig zusammenarbeiten, wo das ganz gut funktioniert.“ (Angestellte eines technischen Beratungsunternehmens). Oder: „Teilweise ist es günstiger, teilweise haben unsere Leute die Qualifikation nicht.“ (Angestellte in der Personalabteilung eines Metallformenherstellers) Oder: „Ja, das sind ganz eindeutig Dinge, die wir selber nicht leisten können. Wo keiner die Qualifikation

Begründungen gerade in Bezug auf Kostenvermeidungsargumente bei befragten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern weniger ausführlich und differenziert als in den Interviews mit Geschäftsführungskräften.

Kritikpunkte am Werkvertragsseinsatz formulieren einzelne Betriebsräte indes vor allem in Bezug auf Informationsflüsse und Einbindung des Betriebsrats durch ihre Unternehmensleitung in Entscheidungsprozesse zu Werkverträgen, oder aber generell in Bezug auf die Informiertheit zum betrieblichen Werkvertragsgeschäft.⁴² Lücken in der Informiertheit dazu werden in Einzelfällen auch durch spezifische Unternehmenskonstruktionen begünstigt (vgl. Fallstudie 6 in Abschnitt 6.1.6).

5.1.2 Verkauftragnehmerperspektive

Für viele Firmen, deren Tätigkeitsschwerpunkt in der Erbringung von Gewerken oder Diensten liegt, stellen sich Überlegungen nach den Einsatzgründen oder den möglichen Vor- und Nachteilen von Werkverträgen nicht, da diese Werkvertragspraxis letztlich die Geschäftsgrundlage darstellt. Werkverträge sind in diesem Sinne unumgehbarer Bestandteil des Geschäftsmodells.⁴³ Dennoch sind auch hier einige differenziertere Ergebnisse zu berichten.

von unseren Mitarbeitern hat. Keiner von uns ist Schreiner.“ (Abteilungsleiterin Theaterverwaltung).

⁴² Zum Beispiel: *„Im Moment werden wir eigentlich, soweit ich weiß, [durch die Unternehmensleitung] gar nicht involviert. Also da ist eine ganz geringe Zusammenarbeit, [...] den Betriebsrat da mit einzuschließen. Die Werkverträge werden abgeschlossen und wenn es dann keine Unstimmigkeiten gibt, wird auch der Betriebsrat nicht mit rangezogen.“* (Betriebsrätin Bauprüfungsunternehmen) Oder: *„Wir kennen die Verträge nicht, also das man vielleicht einen Einblick bekommt um wenigstens auf die sozialen Aspekte hinzuweisen. Es kann ja auch kein Mensch die Arbeitszeiten überprüfen weil die haben ja noch andere Stellen...“* (Betriebsrat Verkehrsunternehmen)

⁴³ Fragen zu dem Geschäftsmodell wurden daher von Verkauftragnehmern zum Teil nicht verstanden oder lapidar beantwortet, z.B. wie: *„Wir leben davon. Das ist ganz simpel.“*

Im Sinne der Geschäftsgrundlage sichern Werk- und Dienstverträge die Auftragslage und den Umsatz im Zeitverlauf ab. Damit verbunden sind zeitliche⁴⁴ und rechtliche⁴⁵ Planungssicherheit. Eine gewisse Dauer und/oder Regelmäßigkeit der Aufträge führt zu weniger geschäftlichen Schwankungen und zu einer kontinuierlicheren Auslastung von Personal und/oder Anlagen. Des Weiteren zieht das Werkvertragsgeschäft wachsende (hohe) Kundenbindung und Kooperationsnetzwerke nach sich und fördert Referenzen und Werbeeffekte (Weiterempfehlungen; weniger Investitionen in Werbung notwendig, etc.). Dies sind alles recht typische, häufige und branchenübergreifend genannte Antworten zu Fragen der strategischen Vorteile des Geschäftsmodells als Werkauftragnehmer.

Daneben gibt es eine ganze Reihe von branchen- und firmenspezifischen Argumentationen, die weniger mit dem Geschäftsmodell ‚Werkauftragnehmer‘ zu tun haben als mit der Produktpalette und den besonderen Merkmalen des jeweiligen Unternehmens. So erachtet ein Glaswarenhersteller die regionale Wettbewerbsintensität als gering, was die Möglichkeiten der Verkaufspreisgestaltung verbessert. Im Softwarebereich betont ein Unternehmen die Synergien mit kooperierenden Hardwarefirmen, die Verbindung der zwei Bereiche gehe am Ende als ein Produkt auf den Markt. Andere betonen die speziellen Nischen, in denen ihre Firmen positioniert sind, woraus kompetitive Vorteile erwachsen und das Überleben der Firma gesichert wird. So zum Beispiel eine Kleinunternehmung (4 Mitarbeiter) aus der Chemiebranche mit einer hochspezialisierten Produktionslinie, die für Großfirmen nicht rentabel wäre; ein Gusspezialist aus dem Metallbereich mit seltener Technologie; ein IT-Dienstleister an der Schnittstelle Datenverarbeitung und Recht oder auch eine Agentur, die sich auf die historische Aufbereitung von Unternehmensgeschichte spezialisiert hat. Aber auch bspw. Speditionen haben Spezialisierungen und zugleich

⁴⁴ Besonders ausgeprägt im Fall von Rahmenverträgen mit längerer Laufzeit, wie etwa eine Sicherheitsfirma betont.

⁴⁵ „Das Werkvertragsrecht hat wenigstens ein paar Regeln, an die sich eigentlich beide ja letztendlich gebunden fühlen müssen.“. Bei Planungsleistungen im Bau ist bspw. die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure ein unterstützendes Hilfsmittel, um Eindeutigkeit in der Planung herzustellen.

mehrere „Standbeine“, die sich für ihr Geschäft auszahlen. Breite Produkt- und Dienstleistungspaletten, um Einseitigkeiten und Abhängigkeiten von Kunden zu vermeiden, bilden auch für diverse weitere Firmen einen wichtigen Pfeiler des Geschäftsmodells (z.B. Hörgeräteakustiker; Medien-/Verlagsdienstleister; Dienstleister Gebäudetechnik; IT-EDV-Dienstleister). Hieraus ergibt sich für bestimmte Unternehmen eine abgesicherte Auftragslage im Regelgeschäft, und inhaltliche und preisliche Spielräume im Zusatzgeschäft (Beispiele: Spedition; Videoproduzent von Online-Kursen).

Ein interessanter, wenn auch nur gelegentlich genannter Aspekt des Geschäftsmodells „Werkauftragnehmer“ sind Lerneffekte im Unternehmen, die sich unmittelbar aus der Tätigkeit für den Werkbesteller ergeben. Ein kunststoffproduzierendes Unternehmen, das u.a. für die Medizintechnik und Automobilindustrie tätig ist, betont:

„der größte Vorteil ist halt wirklich, dass wir im Zusammenhang mit unserem Kunden Fragestellungen erörtern, die ja uns sonst so nie tangieren würden. Um nur mal zwei Beispiele zu nennen: Thermische Betriebssicherheit eines Motors, [...] Oder [...] die Entdröhnung von Hinterwagen bei einem Fahrzeug. Das sind Themen, mit denen würde ich mich so normalerweise nie beschäftigen. Diese kommen in einem Entwicklungsprojekt jetzt einfach zwangsweise auf uns zu und wir müssen die abarbeiten. Das führt natürlich zum großen Know-how-Gewinn bei uns und das ist auch einer der Punkte, warum ich sage, selbst wenn manche Projekte wirklich nicht gut laufen, so ist der Know-how-Gewinn doch enorm. Und damit auch das, ich sage jetzt einfach mal, abseits aller Werkverträge, das, was wir einfach für unsere Firma dort gewinnen.“

Erweiterung der eigenen Kompetenzen durch das notwendige Eingehen auf die Kundenwünsche ist auch für einen Antriebsentwickler/Zulieferer der Fahrzeugindustrie, aber auch für eine Werbe-/Marketingagentur ein wichtiger Bestandteil und Vorteil des Geschäftsmodells. Individuallösungen, hohe Innovationskraft auf Grundlage des Verständnisses des Kunden stehen auch für eine Ingenieurbaufirma im Straßenerhaltungsmanagement im Vordergrund.

Einzelne Stimmen befragter Unternehmen sehen gar keine berichtenswerten Vorteile des Geschäftsmodells ‚Werkauftragnehmer‘. Dazu gehören zwei Unternehmen aus der Textilindustrie, die aufgrund des vorherrschenden harten Preiskampfs und Wettbewerbsdrucks wenig Vorteile erkennen mögen.

Der mit Abstand am häufigsten vorgetragene Nachteil aus Werkauftragnehmerperspektive ist die oft hohe Abhängigkeit von den Auftraggebern bzw.

mittelbar durch die Marktlage. Ein zweiter, häufiger angeführter Nachteil im Geschäftsmodell Verkaufstragnehmer ist der hohe Druck zur ständigen Akquise, der sich durch wechselnden und zum Teil nur relativ kurzfristige Verträge und Aufträge ergibt (so u.a. EDV-Dienstleister Netzwerktechnik; IT-Beratung Energiewirtschaft; Pflegeberatung; Bäckerei). Drittens werden kalkulatorische und auftraggeberbedingte Geschäftsrisiken (u.a. Vorleistungen, Abnahme, Insolvenzen des Auftraggebers) ins Feld geführt. Entsprechende Argumente werden z.B. von Firmen aus IKT-Branche, der Bau- und Logistikbranche,⁴⁶ und dem verarbeitenden Gewerbe (u.a. Stahlwerk und Anlagenbauer aus Metall- und Elektroindustrie) angeführt.⁴⁷ Eine Kfz-Werkstatt benennt gelegentliche Probleme mit Lieferanten, wenn Reklamationen beim Endkunden auftreten.⁴⁸ Beim On-site-Montagebau wird ebenfalls fehlende Kontrolle, nur am anderen Ende der Leistungskette, beim Auftraggeber beklagt.⁴⁹ Als Subunternehmer wiederum kann der Bezahlungsprozess langwieriger ausfallen als bei direkter Kundenbeziehung, da der Verkaufstragnehmer dazwischen geschaltet ist, betont ein Consulting- und Marketingbüro.

Eine Facette der Abhängigkeiten von Auftraggebern aus Verkaufstragnehmersicht bestehen im Forcieren von Preisdruck bzw. in der Durchsetzungsfähigkeit von Preisen sowie von Abwicklungskonditionen. Zeitliche Verdichtung der Leistungserbringung (zunehmender Zeitdruck) gehören hier ebenso dazu wie sehr hohe Aufwände, den unterschiedlichen Kundenwünschen und Unter-

⁴⁶ Ein Entsorgungs- und Straßenreinigungsdienstleister: „dass man [...] in wirtschaftlich komplizierteren Zeiten absolut das Insolvenzrisiko trägt; [...] dass ein Auftraggeber insolvent wird.“

⁴⁷ „dass man relativ schlechte Karten hat, aus einem schlechten Projekt oder einem schlechten Vertrag kommt man eigentlich nicht wieder raus. Nur der Auftraggeber, der kann jederzeit sagen, ja, also der kriegt das nicht hin, dem kündige ich jetzt den Vertrag und beauftrage dafür einen anderen.“ Oder: „Forderungsausfall. Weil bei privaten Firmen kann es ja durchaus sein, dass sie sagen: So, wir zahlen das nicht, weil / Oder die Firma geht pleite...“

⁴⁸ Lieferanten, die „sich immer ganz gerne aus der Haftung rausziehen wollen mit irgendwelchen windigen Geschäftsbedingungen...“

⁴⁹ „wenn wir also extern arbeiten, also außerhalb des Werkes arbeiten, also on-site beim Auftraggeber, dass wir dann viele Dinge schwieriger kalkulieren können und viele Dinge nicht in der Hand haben, die wir sonst hier besser beeinflussen können.“

nehmen passgenau gerecht werden zu wollen, was zum Teil eben auch ausgenutzt werde.⁵⁰ Hohe Kundenbindung wird von einigen Unternehmen daher auch eher zwiespältig erfahren; ein relativ kontinuierliches und verlässliches Geschäft sei ohne Abhängigkeiten für viele Werkauftragnehmer nicht zu haben. Das Spektrum der tatsächlichen Abhängigkeit gemessen an Auftragsvolumen und Umsatzanteil erscheint dabei insgesamt breit gestreut, es gibt Betriebe, deren Geschäft als Werkauftragnehmer nur wenige Prozent des Gesamtumsatzes ausmachen, ebenso wie Betriebe, die sich ausschließlich auf dieses Geschäft stützen. Die Einschätzung der geschäftlichen Risiken unterscheidet sich entsprechend.⁵¹

Als ein weiteres Problem von Werkauftragnehmern stellt sich zudem teilweise die eigene Personalrekrutierung und –stärke dar. Die vom Werkauftraggeber vorgenommene Risikoverlagerung, eigenes Personal für diskontinuierlich anfallende Arbeiten nicht mehr vorzuhalten, verschiebt dieses Problem eben genau auf den Werkauftragnehmer. Dieser sieht sich dem Dilemma ausgesetzt, den angemessenen Personalansatz planerisch kaum in den Griff bekommen zu können.⁵²

5.1.3 Zusammenfassung

Zusammenfassend erscheint die Werkvertragsnutzung bei den qualitativ befragten Unternehmen in erster Linie geschäftsstrategisch motiviert. Bei vielen Firmen, die vornehmlich als Werkauftragnehmer aktiv sind, bilden Werkver-

⁵⁰ „Es gibt vier, fünf große Kunden, von denen wir total abhängig sind. Und im Prinzip wissen die Kunden das auch. Das sind halt große Konzerne oder mittelständische Unternehmen. Die wissen ganz genau, dass der [Inhaber Werkauftragnehmer] ans Telefon geht, wenn man den am Sonntag anruft. Und dass der auch springt, wenn er mal irgendwie gebraucht wird.“

⁵¹ Dabei greifen im Einzelfall spezifische Differenzierungen. So sieht etwa ein Antriebsentwickler/Zulieferer der Auto und Fahrzeugindustrie „ein mittleres Risiko“, ein anderer Spezialist für technische Verpackungen in der Automobilindustrie hingegen eine „hundertprozentige Abhängigkeit“ von den Auftraggebern.

⁵² „[Nachteil] dass wir dafür Mitarbeiter vorhalten müssen, mit entsprechenden Qualifikationen, die keine permanente Auslastung in diesem Bereich mit sich bringen.“

träge die selbstverständliche Grundlage ihres Geschäftsmodells. Bei den Werkbestellerfirmen stellt ein größerer Teil die Nutzung von externen Spezialkompetenzen als Motiv in den Vordergrund. Dieses Nutzungsmotiv unterstellt im Umkehrschluss eine bessere oder konzentriertere Nutzung der unternehmerischen Eigenkompetenzen. Ein Teil der Befragten erachtet dies praktisch als unausweichliche Entwicklung (u.a. im IT-Bereich), eher in Einzelfällen⁵³ wird der Verzicht auf Outsourcing von Leistungen als prinzipiell vorstellbar erachtet. Eine geschäftsstrategische Motivation liegt letztlich auch allen Argumenten zugrunde, die Kosteneinsparungen bzw. erhöhte Kosteneffizienz in den Mittelpunkt stellen. Kostenargumente sind dabei sowohl in niedrigqualifizierten Bereichen (etwa im Handel) als auch in hoch qualifizierten Segmenten von hoher Relevanz.⁵⁴ Kostenvermeidung, vor allem durch Verzicht auf Personaleinstellungen und damit verbundene Folgekosten, erscheint als eines der gewichtigsten Argumente. Verzicht auf – kaum amortisierbare – Ausrüstungs- und Fortbildungsinvestitionen ist ein weiteres gewichtiges Kostenargument.

Die Sicherung von Flexibilität bei Kapazitäten, Auslastung und wechselnder Marktlage stellt ein weiteres wichtiges ökonomisches Motiv dar. Diese sogenannte „Pufferfunktion“ wird recht häufig für die Werkvertragsnutzung als Einsatzbegründung herangezogen⁵⁵ und ist als Argument schon lange für die Nutzung der Zeitarbeit bekannt (vgl. bereits Brose et al. 1990).

⁵³ Beispiel Ingenieurmodellbau, der bezogen auf einzelne Bauteile und auf ein nur kleines Auslagerungsvolumen im Kernbereich: *„theoretisch sind diese Dinge auch im eigenen Haus zu erledigen, aber um eine Entlastung zu bekommen, aus zeitlichen Gründen meistens.“*

⁵⁴ Vgl. Experteninterview aus der Pilotierungsphase des Projekts: *„Und überall dort, wo man faktisch [...] leicht transferierbare Tätigkeiten zu anderen Personen hat und man die standardisieren kann, dann kann man das unter Kostensenkungsmotiven, Tarifflochmotiven, Umgehung von Mitbestimmung und so weiter, machen. Ein Stück weit anders ist es natürlich im formal hoch qualifizierten Bereich, also sprich mindestens FH-Abschluss. Da spielen natürlich die Kompetenzen eine zentrale Rolle aber es gibt auch dort erhebliche Entgeltunterschiede. Also wenn Sie einen großen, internen Arbeitsmarkt haben, der über 20 Prozent über dem Metalltarif liegt, im Durchschnitt, also auch bei Ingenieuren, und 14 Prozent weniger arbeitet, oder 12,5 Prozent weniger arbeitet, dann haben Sie ja auch riesige Unterschiede bei den Lohnstückkosten.“*

⁵⁵ Im Handel wäre das Argument ebenfalls erwartbar, wird aber von den befragten Unternehmen der Stichprobe nicht angeführt.

Die Nutzung von Werkverträgen zur Entlastung von Risiken und zur Steigerung der Rechtssicherheit sind überdies Gründe für den Einsatz von Werkverträgen, deren Relevanz möglicherweise noch nicht in vergleichbarem Maß in den Debatten durchgedrungen ist wie die „rein“ ökonomischen Motive.⁵⁶

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Werkvertragsstudie quantitativ (Arntz et al. 2017) in der Gesamtschau zu recht ähnlichen Ergebnissen gelangt, allerdings zusätzlich zwischen Auslagerungsmotiven für Kern- und Randprozesse differenziert. So sind der gezielte Zukauf von Spezialkompetenzen, die Verbesserung der Bilanzierungsmöglichkeiten, Kosteneinsparungen durch weniger Investitions- und Managementkosten in Personal und Qualifizierung die wichtigsten Einsatzmotive für die Werkvertragsvergabe bei Kernprozessen. Bei den Randprozessen bilden dagegen Konzentration auf das Kerngeschäft, eine zu geringe Größenordnung des Randgeschäfts, zu hohe Betriebskosten sowie ein zu unregelmäßiger Bedarf die wichtigsten Auslagerungsgründe. Ein Teil der von uns qualitativ differenziert erschlossenen Motivlagen und Vorteile, insbesondere verbesserte Rechtssicherheit, aber auch etwa die bilanzierungstechnischen Vorzüge bei Unternehmensgruppen oder Innovationseffekte durch Werkverträge, waren in den Abfragen der quantitativen Teilstudie nicht enthalten – zum Teil weil diese Argumente zum Zeitpunkt der Fragebogenentwicklung der quantitativen Studie noch nicht vorlagen.

Im Rahmen des vielfältig begründeten und auch nachvollziehbar mit Vorteilen verbundenen Einsatzes von Werkverträgen werden auch diverse geschäftspolitische und operative Nachteile gewissermaßen billigend in Kauf genommen. Dies betrifft zum einen die gegenseitigen Abhängigkeiten von Werkbestellern und Werkauftragnehmern. Diese Form der wirtschaftlichen Kooperation basiert darauf, in hohem Maß aufeinander angewiesen zu sein. Im günstigen Fall beruht die Kooperation auf langfristigen vertrauensvollen und verlässlichen Geschäftsbeziehungen und kann dann auch gut funktionieren. Die Ressource ‚verlässlicher Geschäftspartner‘ ist aber endlich und auch nicht in jeder Bran-

⁵⁶ Aus sozialwissenschaftlicher Perspektive werden überdies Nachahmungseffekte (Orientierung an Vorbildern) konstatiert, die auch durch Verbände und Unternehmensberater stark befördert würden (Experteninterview Wissenschaft Phase 1; vgl. klassisch dazu DiMaggio & Powell 1991).

che jederzeit verfügbar. Kommt es zudem bei einzelnen Unternehmen zu Erbringungs- oder Qualitätsproblemen, können unter Umständen ganze Leistungsketten zeitlich, organisatorisch und produktionstechnisch gefährdet werden. Überdies sind bestimmte Werkauftragnehmer besonders stark von einzelnen (Groß-) Auftraggebern abhängig, womit einseitige Geschäftsrisiken verbunden sein können. Insofern ist das „Produktionsmodell“ Werkverträge nicht grundsätzlich frei von Störungsanfälligkeiten.

Mit der Planung, der Auswahl eines Vertragspartners, Abschluss, der qualitätsgesicherten Umsetzung und Erfüllungskontrolle eines Werkvertrags sind in der Regel zudem vielfältige Aufwendungen und Arbeitsschritte verbunden, die zum Teil die Komplexität und den Aufwand der Eigenerstellung überschreiten können. Diese Transaktionskosten der Werkvertragserstellung werden zwar in der Regel nicht genau in geldwerten Größen beziffert und zum Teil eher spekulativ eingeschätzt - weil exakte Berechnungen vielerorts wahrscheinlich auch gar nicht vorliegen (vgl. Hertwig, Kirsch, Wirth 2015: 160f) – vielen Einschätzungen zufolge stellt der Aufwand der Koordination und Qualitätssicherung der Werkvertragspraxis jedoch einen erheblichen Nachteil dar.

Die quantitative Teilstudie (Arntz et al. 2017) bestätigt wiederum die Relevanz der beschriebenen Nachteile auf Basis großer Fallzahlen. Abhängigkeit, fehlende Kontroll- und Einflussmöglichkeiten sowie hohe Managementaufwendung und Transaktionskosten werden dabei bei Kernprozessen und für Randprozesse am häufigsten geführt. Der Verlust von Eigenkompetenzen wird hingegen von deutlich weniger Unternehmen als tatsächlicher oder möglicher Nachteil der Werkvertragsnutzung wahrgenommen.

Aus Perspektive der Werkauftragnehmerfunktion bilden Werkverträge oftmals eine wichtige Grundlage, um die Firma auftragstechnisch möglichst kontinuierlich auszulasten, den Umsatz abzusichern und dadurch das dauerhaft gegebene Geschäftsrisiko zu balancieren. Schwankende Markt- und Auftragslagen erhöhen die geschäftlichen Risiken; Kundenbindung und Kooperationsnetzwerke, sowie kompetitive Vorteile (Spezialisierung, Diversifizierung) in Produkten und Dienstleistungen können hingegen zur Minderung der Geschäftsrisiken beitragen. Kundenbindung muss jedoch nicht nur mit Vorteilen verbunden sein, viele befragte Firmen bewerten als Werkauftragnehmer (auftragsbedingte, preisliche und vertragskonditionale) Abhängigkeiten von den Werkauftrag-

geben als einen Nachteil. Das Ausmaß und die Bewertung dieser Abhängigkeiten variieren dabei in Abhängigkeit der Auftrags- und Umsatzvolumina, die bei diesen Werkvertragsgeschäften gebunden sind.

5.2 Muster der Werkvertragsnutzung

5.2.1 Häufigkeit und Dauer von Werkverträgen

Woran bemisst sich der quantitative Umfang der Nutzung von Werkverträgen? Ein wichtiges Element ist die Anzahl der laufenden Werkverträge in einem Unternehmen. Die CATI-Rekrutierungsstudie hatte gezeigt, dass zeitpunktbezogen wenige laufende Werkverträge die Regel sind und nur wenige Unternehmen zu einem Zeitpunkt viele Werkverträge gleichzeitig laufen haben.⁵⁷ Ein zweites Element ist die Anzahl der Neuabschlüsse von Werkverträgen in einem definierten Zeitraum. Hierzu gab fast die Hälfte der befragten Unternehmen in der CATI-Rekrutierungsstudie an, in den letzten sechs Monaten keine neuen Werkverträge abgeschlossen zu haben.⁵⁸ Ein dritter, inhaltlich verbundener Aspekt ist die Laufzeit von Werkverträgen (in der CATI-Rekrutierungsstudie nicht gesondert erfasst). Ein vierter zeitlicher Aspekt betrifft die Periodik und die evtl. jahreszeitlich verankerte Werkvertragsnutzung.

In dem nun folgenden Abschnitt sollen die Bestimmungsfaktoren für die unterschiedlichen Anzahlen und Laufzeiten von Werkverträgen näher beleuchtet werden. Gibt es typische häufigkeitsbezogene und zeitliche Muster für bestimmte Einsatzfelder von Werkverträgen, also bestimmte an Dritte verlagerte Kern- und Randprozesse? Und warum unterscheiden sich Laufzeiten, Anzahl

⁵⁷ In der CATI-Rekrutierungsstudie unterhalten mehr als 30 Prozent lediglich 1 bis 2 bzw. 3 bis 9 Verträge, rund 10 Prozent haben 10 bis 50 laufende Werkverträge. Nur eine kleine Minderheit gab mehr als 50 laufende Werkverträge an. Auch die quantitative Werkvertragsstudie (Arntz et al. 2017) bestätigt, dass zum Erhebungszeitpunkt die Mehrheit der Unternehmen in Deutschland fünf oder weniger Werkverträge unterhielt.

⁵⁸ Nach der Werkvertragsstudie quantitativ (Arntz et al. 2017) hatten rund 70 Prozent der Unternehmen in den letzten sechs Monaten einen neuen Werkvertrag abgeschlossen, und rund 10 Prozent zwischen 2 und 5 neuen Werkverträgen.

und Einsatzzeitpunkte für Werkverträge? Für diese Aspekte ermöglicht das vorliegende qualitative Interviewmaterial weiter vertiefende Aussagen, wobei auch Auslagerungsschwerpunkte und -kombinationen nach Branchen und Unternehmensbeispielen in den Blick genommen werden können (vgl. dazu Kapitel 5.2.2).⁵⁹

Zunächst zu der Frage, ob sich für den Abschluss und die Vertragsdauer von Werkverträgen generelle, also branchen- und unternehmensübergreifende zeitliche Muster nachweisen lassen. Die Sichtung und Analyse der qualitativen Interviews legt nahe, dass sich derartige verallgemeinerungsfähige Muster nur bedingt abzeichnen, da die Muster der zeitlichen Werkvertragsnutzung in der Gesamtschau doch recht stark variieren und viele Unternehmen ihre Praxis auch unternehmensspezifisch begründen. Dies kann mit der Geschäftshistorie (Alter des Unternehmens, Erfahrungen mit Vertragspartnern, Vergabepraktiken)⁶⁰ oder dem speziellen Geschäftsportfolio zusammenhängen.

Die Laufzeit von Werkverträgen und der Turnus, in dem neue Werkverträge abgeschlossen werden, sind also insgesamt vielfältig. Gleichwohl lässt sich zwischen langfristigen Werk- und Dienstverträgen und eher kurzfristigen Ver-

⁵⁹ Für noch differenziertere Betrachtungen auf Basis mehrfacher Merkmalskombinationen (ähnlich zu quantitativen Studien) stößt das vorliegende qualitative Material allerdings an Grenzen, übergreifende Muster abbilden zu können, da die Fallzahlen zu klein werden und bestimmte Merkmalskombinationen nur noch für Einzelfälle abgebildet werden können.

⁶⁰ Beispiel eines mittelständischen Hoteliers: „Das hat sich über die Jahre, [...] diese Verhältnisse mit festen Partnern haben sich entwickelt, so dass diejenigen, mit denen wir jetzt arbeiten, im Großen und Ganzen ganz vernünftig arbeiten. [...] Aber durch schwankende Ansprechpartner vor Ort gibt es auch immer mal, ich denke, in den letzten drei Jahren insbesondere mehr Gesprächsbedarf, als es vielleicht schon mal gegeben hat.“ Oder das Beispiel eines Fahrzeugbauers: „Also wir schließen hier keine schriftlichen Verträge, sondern das geht immer auf, ich sage mal, auf Zuruf. Wir fordern ein Angebot an und bestellen dann auch dieses Angebot, entsprechend konkret die Leistung. Als Beispiel [...] wir bauen ja auch Feuerwehrfahrzeuge, [...]. Dieses Feuerwehrfahrzeug muss natürlich ausgestattet sein mit Blaulicht, Martinshorn, Digitalfunk et cetera. Und da beauftragen wir eben ein Subunternehmen, genau diese Teilleistungen zu machen. Wie gesagt, wir haben da keinen schriftlich fixierten Vertrag, sondern das ist einfach aus der Historie gewachsen, dass man sich als Partner zusammen tut und eben immer diese Dienstleistungen an dieses Unternehmen vergibt.“

trägen unterscheiden. Werkverträge mit eher kurzen Laufzeiten betreffen besonders häufig Versanddienstleistungen, Übernahme von Transporten und Fahren, Reparaturleistungen sowie spezielle Projektarbeiten etwa im IT-Bereich. Längerfristige Werk- und Dienstverträge sind hingegen häufiger in den Bereichen Buchhaltung, Steuer- oder Rechtsberatung, Reinigungs- und Hausmeisterservice, IT – Instandhaltung und EDV-Service anzutreffen. In den diversen Vertragskonstellationen zwischen Unternehmen gibt es empirisch dann zahlreiche Abweichungen von dieser verallgemeinernden Einteilung. So werden beispielsweise Steuerberater von bestimmten (eher kleineren) Firmen in jedem Jahr lediglich einmal – mit entsprechendem Vertrag - für den Jahresabschluss konsultiert, wohingegen andere (eher etwas größere) Firmen ihre Steuerberater mit längeren Verträgen auslasten. Oder in der Logistikbranche laufen etwa langfristige und kurzfristige Unternehmenskooperationen im Transportgeschäft permanent parallel.

Darüber hinaus bestimmt nicht zuletzt die Qualität der erbrachten Leistungen über die Langfristigkeit von Geschäftsbeziehungen und mithin über die Dauer von Vertragslaufzeiten. Mit anderen Worten werden längerfristige Verträge eher mit verlässlichen, bewährten Partnern abgeschlossen bzw. fortgeführt. Die Entstehung solch längerfristiger Geschäftsbeziehungen ist wiederum mit Such- und Erfahrungsprozessen verbunden.⁶¹ Langfristige Geschäftsbeziehungen bedeuten dabei nicht zwangsläufig langjährig andauernde Werkverträge – die aber bei Wartungs- und auch Reinigungsdienstleistungen durchaus vor-

⁶¹ „Es war vorher so, dass wir selbst Mitarbeiter für diese Aufgaben hatten, in der Firma. Und irgendwann hat sich das alles nicht mehr gerechnet und dann haben wir eben gesagt, wir sourcen das aus und geben das einer Fremdfirma in Auftrag. Es war relativ schwierig, die geeignete Firma zu finden. Mittlerweile ist es eben so, dass tatsächlich ein ehemaliger Mitarbeiter, [...] ein Unternehmen gegründet hat und jetzt diese Arbeiten als Unternehmer anbietet. Und eigentlich sind wir damit ganz zufrieden und haben den jetzt auch schon über drei Jahre mit an Bord.“ (Tourismusbienleister). Ein Blechbauer berichtet: „Da wir ja Feinmechanik machen, also sind wir in einem hohen Qualitätswesen schon drin, -spektrum. Wir haben uns in dieser Zeit von diesen knapp 18 Jahren, auch spezialisiert, oder unsere Lieferanten, mit denen wir diese Geschäftssachen eingehen, Werkverträge, haben wir da schon die Passenden rausgefunden. Wir hatten mehrere, die wir dann leider auch / Es hat halt nicht gepasst, von der Qualität her.“

kommen.⁶² Typisch sind zudem Werk- und Dienstverträge für zeitlich begrenzte Projekte, für die eben besonders gerne auf bewährte Partner zurückgegriffen wird.⁶³

Die Laufzeit von kurzzeitigen Werkverträgen geht über täglich neu abgeschlossene Verträge mit unterschiedlichen Vertragspartnern (z.B. Lackierei) bis zu Werkverträgen, die über wenige Tage oder Wochen⁶⁴ abgeschlossen werden. Die Begründungen für kurze Laufzeiten von Verträgen liegen meistens auch in der Art der eingekauften Leistungen. Für nur punktuell oder projektspezifisch benötigte Werke oder Dienstleistungen sind eben oftmals auch nur kurzfristig abgeschlossene Werkverträge mit kurzer Laufzeit notwendig. Das kann auch

⁶² Dort gilt dann oft die Prämisse, solange beide Partner mit der Zusammenarbeit zufrieden sind wird das Vertragsverhältnis aufrechterhalten. Beispiel Werkbesteller Umweltlabor: *„Mit der Reinigung [...]ist [es] eine jährliche Beauftragung, [...] Das läuft immer so zur Mitte des Jahres aus [...]und dann erfolgt eine neue Beauftragung wieder über ein Jahr dann bis Mitte nächsten Jahres. Das ist aber an so einen rhythmischen Wechsel, außer wenn wir jetzt einschreiten würden und sagen würden, wir würden kündigen, ansonsten würde sich das endlos immer wieder um die Jahre verlängern.“* Beispiel Werkbesteller Personaldienstleister: *„Wir hatten bis jetzt also wirklich Glück, [...] sei es jetzt unsere Steuerberatung mit oder auch unser IT-Unternehmen, das ist für uns schon zentral, ich glaube, fast seit 25 Jahren mit uns gehen, ja, fast seit der Gründung und da musste ich das nicht ändern. [...] bin ich sehr zufrieden. [...]Unbefristet. [...] Bis einer kündigen würde.“*

⁶³ Automaten- und Anlagenbauer: *„R2: Ja. Also langfristig erprobte Zusammenarbeit, würde ich sagen, ist vorrangig, weil wir haben einige Unterauftragnehmer, mit denen wir eigentlich immer wieder zusammenarbeiten und da weiß man, was man bekommt und worauf man sich verlassen kann. Ansonsten ist natürlich Qualität und / R1: Ja, also das mit der langfristigen Zusammenarbeit ist tatsächlich der wichtigste Grund. Da nehmen wir durchaus öfter mal in Kauf, auch einen etwas schlechteren Preis dafür / also einen höheren Preis dafür zu bezahlen.“*

⁶⁴ *„wir haben manchmal Verträge, die eben für ein Jahr laufen oder sogar zwei oder drei Jahre, kann passieren, beziehungsweise wir haben natürlich auch Aufträge, die für eine bestimmte Leistung kurzfristig definiert sind. Und dann laufen die für eine Woche und dann ist fertig.“* (Autobahnabschnittsbetreiber). Oder Personaldienstleister: *„...früher hat der Kunde gesagt, wir möchten in den nächsten drei Monaten das und das abgedeckt haben. So und so viel Mitarbeiter oder so und so viele Tage möchten wir einen Mitarbeiter haben. So und so viele Stunden und das war eben halt, da eine Richtlinie. So. Und jetzt ist eben halt mal zwei Wochen, mal drei Wochen, vielleicht länger, vielleicht auch nicht.“*

eine kleinere oder größere Kette von aufeinanderfolgenden oder parallelen Werkverträgen für einzelne Teilgewerke oder –dienste beinhalten. Da Firmen in der Baubranche oder im Anlagenbau zum Teil mal als Generalunternehmer, mal als Subunternehmer fungieren, haben diese Firmen dann eben auch mit ganz unterschiedlichen Vertragsvolumina und Laufzeiten von Einzelverträgen umzugehen.⁶⁵

Ein alternatives Modell zu der Aufnahme immer wieder neuer und kurzfristiger Werkverträge sind Rahmenverträge oder auch langfristige Werkvertragsvereinbarungen. Bei Rahmenverträgen werden die einzelnen Dienstleistungen oder Werke nach Bedarf abgerufen. Rahmenverträge bedeuteten einen Zuwachs an Flexibilität, da der bedarfsweise Zugriff auf die Dienstleistungen der Partnerfirma ermöglicht wird, erläutert ein Hersteller von Medizintechnik.⁶⁶

Langfristig angelegte Werkverträge werden oftmals für kontinuierlich bzw. periodisch anfallende Aufgaben oder Leistungen eingesetzt, zum Beispiel Wartungsarbeiten.⁶⁷ *Service Level Agreements* für wiederkehrende Aufgaben in

⁶⁵ „... immer projektabhängig. Also jetzt verhandeln wir gerade hier einen Auftrag, dass eine komplette Fördertechnik zugeliefert wird, und wir den Gesamtauftrag kriegen. Aber das ist noch nicht raus. Ob wir von der elektrischen Seite der Generalunternehmer sind, oder der, der die Hardware liefert. Weil ganz oft ist es so, dass die Elektrik der Subunternehmer ist. Und wir machen ja die Elektrik überwiegend. [...] Das sind keine kontinuierlichen Werkverträge, sondern immer projektbezogen.“

⁶⁶ „Wir machen das ja manchmal so, dass wir eben die Verträge so aufsetzen, dass wir einen Rahmenvertrag haben. [...] Und dadurch sind wir halt einfach flexibel, wenn wir jetzt einen größeren Aufgabenblock haben, wird der quasi innerhalb des Rahmenvertrages beauftragt und wenn dann mal wieder ein paar Monate nichts ist, ist halt nichts und wenn dann das Nächste kommt, wird das halt dann auch wieder über den Rahmenvertrag abgewickelt.“

⁶⁷ Personalvermittler zur EDV-Instandhaltung: „Nein, das kommt jetzt darauf an, von welchem Bereich man spricht, also IT zum Beispiel, dann hast du halt einen Wartungsvertrag und kümmerst dich dann um die Wartung und die Einrichtung, jetzt wenn wir umziehen, um die Umzüge. Und dann gibt es halt so Systeme, was wird abgebildet, was sind noch zusätzlich Kosten. Wenn wir PCs brauchen, die kümmern sich um die Hardware und die Anschaffung und die Updates. Und du hast halt so einen Grund, wo du weißt im Monat, also im IT ist das so eine Wartungsgrundlage, dass du weißt, was das alles beinhaltet das Paket. Und alles andere musst du eben dann Kostenvoranschlag machen lassen, was kommt da auf

einem bestimmten klar definierten Leistungsumfang betreffen auch Reinigungsleistungen.

Im Rahmen der Interviews ist der Steuerberater ein häufig genanntes Beispiel für eine bestehende feste, dienstvertragliche Partnerschaft, wobei zum Teil die Lohnbuchhaltung mit übernommen wird.⁶⁸ Andere häufig genannte, langfristige angelegte Verträge bilden IT- und EDV-Dienstleistungen, Instandhaltungs- und Wartungsverträge oder die Betreuung von Social Media und Kommunikationskanälen. Solche langfristigen Kooperationen bestehen oftmals auch mit Reinigungsfirmen, deren Verträge alle ein oder zwei Jahre verlängert werden (z.B. Verkehrsbetrieb).

Die Dauer von langfristigen Verträgen variiert zum Teil erheblich, von mehreren Jahren bis zu Jahrzehnten. Im Fall einer Winzergenossenschaft besteht die Kooperation mit den Werkvertragspartnern zum Beispiel bereits seit über 25 Jahren. Entsprechend müssen solche Verträge mitunter neu verhandelt und angepasst werden, da sich die Rahmenbedingungen, aber auch die Qualität und Kundenansprüche an die Leistung im Zeitverlauf verändern (Beispiel Papierfabrik⁶⁹).

dich zu. In der Buchhaltung da ist das so, da weißt du genau, wie viel kostet eine Lohnabrechnung, wie viel kostet der Monatsabschluss. Je mehr Mitarbeiter du hast, umso teurer wird es natürlich.“

⁶⁸ „Also das Wesentliche kann man mal sagen ist der Kern der Buchhaltung. Das wird beim Steuerberater gemacht. Das beschränkt sich darauf, dass wir hier die Sachen vorkontieren und er die gesamten Unterlagen klickt. [...] Lohnbuchhaltung und so weiter. Das macht alles der Steuerberater in einem klassischen Verhältnis, wie man das halt zum Steuerberater hat. Da gibt es aber im Sinne auch keinen Vertrag, sondern der macht das halt am Ende des Monats.“

⁶⁹ „Die [Verträge] sind sicher mit jährlichen Kündigungsfristen belegt. Und wenn der eine oder der andere Änderungsbedarf hat, wird verhandelt und werden Nachträge erstellt, einer der beiden Partner. Der Chef von der Logistik-Truppe oder wir, wenn wir dort Änderungswünsche haben und zum Beispiel Auftragserweiterungen oder Preisanpassungen, dann treffen wir uns und verhandeln und machen einen Nachtrag. [...] die Technik musste die Firma auch zum Teil anpassen, weil unsere Kundenansprüche sich verändert haben,

Zusammenfassend lassen sich kaum pauschale branchen- oder auch prozessspezifische Muster für Werkvertragslaufzeiten und Anzahl der jeweils laufenden Werkverträge nachweisen. In bestimmten Leistungs- und Servicebereichen erscheinen allerdings eher langfristige (insb. Reinigung), in anderen eher kurzfristige Werkverträge typisch zu sein (insb. Zulieferarbeiten; Projektgeschäfte). Unternehmensspezifische Traditionen und Geschäftsorientierungen führen zugleich zu vielfältigen Varianten langfristiger und stabiler Kooperation mit Partnerfirmen und –netzwerken, darunter Rahmenverträge und *Service Level Agreements*. Langfristige Werkvertragsbeziehungen sind zudem nicht notwendig gleichzusetzen mit kontinuierlichen, langjährigen Verträgen. Eher trifft es zu, dass bewährte Partner immer wieder beauftragt werden oder sich gegenseitig beauftragen, auch wenn zwischenzeitlich keine Vertragsbeziehung besteht. Diese Ergebnisse decken sich auch mit der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017), der zufolge ebenfalls langfristige Werkvertragsbeziehungen die Regel darstellen. So vergeben demnach weniger als vier Prozent überhaupt Werkverträge an wechselnde Unternehmen. Die Partnerunternehmen des Werkvertragsgeschäfts sind jedoch zugleich zu 90 Prozent auch für viele andere Unternehmen aktiv.

5.2.2 Auslagerung von Kern- und Randprozessen

Aus der CATI-Rekrutierungsstudie wurde bereits deutlich, dass die Unternehmen unterschiedliche Werk- und Dienstleistungen auslagern, aber bestimmte Kern- und Randprozesse einzeln oder in Kombination häufiger vergeben werden und sich dabei zugleich zumeist auf wenige Prozesse beschränken (vgl. oben Abschnitt 4.1). Steuerberater und Anwaltskanzleien sind demzufolge sowohl als alleinige Beauftragte als auch in Kombination mit anderen Dienstleistungen praktisch durchgängig vertreten. Bei den häufigsten Kombinationen

dahingehend, dass unsere Papierrollen größer geworden sind. Muss die Firma andere Technik anschaffen. Das sind alles Dinge, die mit besprochen werden.“

von beauftragten Diensten handelt es sich zumeist um Mischungen aus Reparatur-/Wartungsdienstleistungen, Finanz- und Rechtsberatung sowie Logistikdienstleistungen.⁷⁰

In diesem Abschnitt sollen diese Ergebnisse für die 285 Unternehmen der qualitativen Studie noch etwas vertieft werden, indem Auslagerungsschwerpunkte und -kombinationen nach Branchen (Wirtschaftsabschnitte) und Unternehmensbeispielen in den Blick genommen werden.

Begonnen werden soll jedoch mit einem Blick auf die im Vergleich eher wenigen Unternehmen, die Forschungs- und Entwicklungsarbeiten (n=20, davon 2 vollständige Auslagerung), Produktionsbereiche (n=61, davon 13 vollständige Auslagerung), oder Management- und Geschäftsführungsprozesse (n=17, davon 3 vollständige Auslagerung) komplett oder teilweise über Werkverträge fremdvergeben haben.

Die Hälfte der Unternehmen, die Forschung und Entwicklung auslagern, haben auch zumindest Teile der Produktion werkvertraglich vergeben. In den meisten Fällen ist auch die Buchhaltung extern an einen Steuerberater vergeben. Die Auslagerung von Kundendienst- und anderen Service-Dienstleistungen tritt bei diesen Unternehmen ebenfalls häufiger auf. Etwa ein Drittel dieser Unternehmen mit Vergabe von Forschung und Entwicklung lagert zudem auch den Bereich des Marketings aus. Ein Beispiel für diese Variante ist ein Labor für umwelttechnologische Prüfungen, das Forschungs- und Entwicklungsarbeiten zusammen mit anderen Laboren oder Universitäten durchführt und zudem Buchhaltung und Finanzen, EDV-Services sowie die Wartung von Gerätschaften ausgelagert hat. Ein anderes Beispiel stellt ein Landwirtschaftsmuseum dar, das bei der Konzeption und Entwicklung von Ausstellungen mit Wissenschaftlern und Universitäten zusammenarbeitet und Werkverträge für Buchhaltung und Finanzen, Produktionsprozesse, Marketingaufgaben und Wartungsleistungen unterhält.

⁷⁰ In Anhang E werden ergänzend zusätzliche Analysen zu den Kombinationen der ausgelagerten Kern- und Randprozessen für die 285 Unternehmen der qualitativen Studie vorgelegt.

Von den 61 Unternehmen mit Werkvertragsvergaben für Produktionsbereiche hat über die Hälfte der Unternehmen auch die Buchhaltung fremdvergeben. Etwas weniger als die Hälfte von diesen 61 Unternehmen hat auch Kundendienst, Wartungs- und andere Servicedienstleistungen an Dritte vergeben. Seltener ist bei diesen Unternehmen die Vergabe von Marketingleistungen, Versand, Vertrieb und Logistik. Für diese Konstellation typisch ist etwa ein Hersteller von Spezialschaltern, der Werkverträge in nachgelagerten Produktionsschritten oder in Zeiten hoher Auslastung einsetzt und zudem Wartungsleistungen, Buchhaltung und Versanddienstleistungen an externe Unternehmen vergibt. Ein fast identisches Profil in Bezug auf Werkvertragsleistungen hat ein Spezialist für Karosserietechnik. Dort werden ebenfalls vor- und nachgelagerte Produktionsschritte (wie Sattlerarbeiten oder Montage von Motoren) sowie die oben genannten Kernprozesse⁷¹ ausgelagert.

Von den 17 Unternehmen mit Werkvertragsvergaben für Management oder Geschäftsführung haben im Vergleich auch die Buchhaltung fremdvergeben, nämlich drei Viertel dieser Unternehmen. Zudem lagern diese außerdem zahlreich Kundendienst, Wartungs- und andere Servicedienstleistungen sowie Marketing- und Versanddienstleistungen aus.

Unternehmen die Management- und Geschäftsführungsfunktionen ausgelagert haben, gehören zu einem großen Teil Unternehmensgruppen an. Diese übernehmen in vielen Fällen ebenfalls Buchhaltungs- und Controlling-Leistungen. Beispiele hierfür sind eine Pizzeria, die einer Franchise-Gastrokette angeschlossen ist, oder ein Ingenieurdienstleister, der einer großen Unternehmensgruppe angehört. Eine andere Variante berichtet eine Werkstatt für Lkw- und Fahrzeugbau. Seit der Unternehmensgründung besteht eine Kooperation mit externen Beratern, die das Unternehmen bei Management, Buchhaltung und Controlling unterstützen.

⁷¹ Die hier verwendeten kategorialen, zwangsläufig nie ganz perfekten Einteilungen und Abgrenzungen von Kern- und Randprozessen folgen im Wesentlichen den Maßgaben, die für die CATI-Befragungen (auch in der WV-Studie quantitativ) eingesetzt wurden.

Im Folgenden wird nun die Auslagerung von Kernprozessen nach Branchen betrachtet.

Von allen Unternehmen der 285 qualitativ befragten Ankerunternehmen, die laut CATI-Rekrutierungsstudie angaben, Leistungen aus dem Bereich Forschung und Entwicklung auszulagern, entfallen 55 Prozent auf Unternehmen aus dem verarbeitenden Gewerbe ($n=11$). Von diesen Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes lagern 13 Prozent F&E-Arbeiten und annähernd 30 Prozent ($n=24$) produktionsbezogene Aufgaben über Werkverträge aus. Dieses Branchensegment umfasst dabei eine hohe Bandbreite von unterschiedlichen Unternehmen, die Kernprozesse auslagern. Beispielhaft genannt sei ein Hersteller von Verpackungen, der Produktionsbereiche, Maschinenwartung, Fracht und Logistikprozesse, Marketingdienstleistungen an andere Unternehmen vergibt. Ein weiteres Beispiel ist ein Hersteller von deutschlandweit verbreiteter Sicherheitstechnologie, der für Forschungs-/Entwicklungsarbeiten mit Drittfirmen oder/und mit Universitäten kooperiert, und überdies Wartungsarbeiten, Marketing und Fuhrpark/Transport über Dritte abwickelt. Ein drittes Beispiel bildet ein Hersteller von Spezialkunststoffen, der neben nachgelagerten Fertigungsschritten auch Entwicklungsarbeiten, zu Teilen Buchhaltung und Controllingaufgaben, IT-Dienstleistungen, die Wartung von Maschinen sowie Vertriebsdienstleistungen durch andere Unternehmen erbringen lässt.

Für das Baugewerbe und für Transport/Logistik trifft gleichermaßen zu, als Generalunternehmer gezielt Nachunternehmen in der Leistungskette miteinzubinden, die in der Lage sind, für den Gesamtauftrag wichtige Einzelgewerke oder –dienste termingerecht und auftragsgemäß zu erbringen. Wie schon erwähnt, ist die Planung und Durchführung von größeren Aufträgen in derartigen Zuliefer- und Produzentenketten integraler Bestandteil des Geschäftsmodells. Während im Bau dabei eher die Logik des Spezialistenzukaufs dominiert, gilt in der Verkehrs-/Logistikbranche eher das Prinzip der Mengenverteilung auf zusätzliche Dienstleister, die mit denselben oder ähnlichen Grundkompetenzen ausgestattet sind (also Transportdienstleistungen erledigen zu können). Im Straßenbau und Straßenunterhaltungsmanagement sind z.B. Verkehrssicherung und Fahrbahnmarkierung typische Gewerke zur Vergabe an Dritte. Für die Logistikbranche ist hingegen die Untervergabe von Spedition an

Spedition oder von Kurierdienstleister an andere Kuriere und Paketdienstleister typisch.

Im Gastgewerbe werden die meisten Werkverträge für unterschiedlichste Service-Dienstleistungen vergeben. Zudem vergeben 80 Prozent der Unternehmen aus dieser Branche Prozesse der Buchhaltung und Finanzen an externe Firmen; das ist im Vergleich zu anderen Branchen überdurchschnittlich viel. Auch im Bereich Controlling sowie bei der Vergabe von Marketingtätigkeiten werden im Vergleich zu den anderen Branchen häufiger Werkverträge vergeben. Typisch ist etwa ein Hotel aus Süddeutschland, das Buchhaltung und Controlling, Werbung/Marketing, Wartungsarbeiten, sowie Versand und Logistikprozesse ausgelagert hat, um den täglichen Ablauf zu gewährleisten. Nicht minder typisch eine international verbreitete Hotelkette, die ebenfalls auf externe Dienstleister zur Erbringung der genannten Prozesse setzt.

Finanz- und Versicherungsdienstleister und freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleister lagern insbesondere Kundendienst- und Wartungsdienstleistungen aus. Forschungs- und Entwicklungsarbeiten werden ebenfalls gelegentlich vergeben, was in den meisten anderen Branchen überhaupt nicht vorkommt. So bilden für einen Finanzdienstleister/Fondsverwalter die wichtigsten Werkvertragsbereiche Softwarepflege und Datenbankinput. Für eine Agentur für digitale Werbung und Kommunikation umfasst das Vergabespektrum hingegen neben Finanzbuchhaltung, Druck und Reinigung auch Textentwicklungen, Übersetzungen, Softwareentwicklungen und App-Programmierungen.

Im Gesundheits- und Sozialwesen sind vor allem Einrichtungen aus der Arbeit mit Menschen mit Behinderungen und Alten- und Jugendpflege vertreten, für die ein umfangreiches Spektrum an Logistikdienstleistungen (Essen, Wäsche, Reinigung), Infrastrukturpflege (Gebäudemanagement, Wartung und Instandhaltung) sowie auch Personentransporte (bei Werkstätten, Kliniken und Heimen) relevant sind. Dieses Spektrum spiegelt sich entsprechend in den Werk- und Dienstverträgen besonders ausgeprägt wider.

Branchenübergreifend (und in Korrespondenz zum bereits bekannten Gesamtergebnis) gilt, dass die meisten vergebenen Werk- und Dienstverträge vor allem auf Buchhaltung, Kundendienst/Wartungsarbeiten sowie Versand-, Ver-

triebs- und Logistikdienstleistungen entfallen. Die Branchenunterschiede fallen hier kaum ins Gewicht.⁷² Auch sogenannte sonstige Dienstleistungen werden in praktisch allen Branchen häufig vergeben, worunter sich dann allerdings sehr unterschiedliche Dinge verbergen können. Dies kann der IT-Support und die Telefonanlage sein (Verkehr/Logistik, Finanzen/Versicherungen), im Feld von IuK und technischen/wissenschaftlichen Dienstleistungen auch sehr unternehmensspezifische Prozesse, z.B. Übersetzungen und Buchsatz im Falle eines Verlages oder aber der Zukauf von Mietleitungen und die Installation von Routern und Endgeräten im Falle eines Netzwerkproviders. Oder im Fall eines Fitnessstudios (Kunst, Unterhaltung und Erholung) eine Kooperation mit einer Krankengymnastikpraxis.

5.3 Kooperation und Interaktion von Werkauftraggebern und Verkauftragnehmern

Werk- und Dienstverträge sind in der Regel durch ein bilaterales Vertragsverhältnis von Auftraggeber und Auftragnehmer gekennzeichnet. Im Rahmen dieses Vertragsverhältnisses kommt es zu regelmäßigen (wenn auch unterschiedlich häufigen) Kontakten und Interaktionen bei der Vertragsanbahnung, im Rahmen der Leistungserbringung, sowie bei der Endabnahme des Gewerks. Diese Interaktionsbeziehungen sind im Normalfall von Kooperation geprägt, da beide Partner von der Vertragserfüllung profitieren sollten. Uneinigkeiten und Konflikte über die Erfüllung der Vertragsinhalte können aber ebenfalls auftreten. Im besonderen Fall des Werkvertrags ist der Verkauftragnehmer zur Übernahme von Haftungsrisiken verpflichtet und trägt die Gewährleistungspflicht zur Erbringung der vereinbarten Leistung.

Nach welchen Kriterien wählen Werkauftraggeber ihre Auftragnehmer aus? Und durch welche Merkmale zeichnen sich die Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen überwiegend aus? Mit Blick auf diese Fragen werden auch die

⁷² Von diesem Ergebnis zu unterscheiden ist der Befund leicht variierender branchenspezifischer Auslagerungsraten, der von der „Werkvertragsstudie quantitativ“ festgestellt wird (Arntz et al. 2017: Abschnitt 3.1.3)

Mittel der Qualitätssicherung der Werkvertragsunternehmen betrachtet. Abschließend wird auf den Umgang mit Gewährleistungspflichten und eventuelle rechtliche Auseinandersetzungen eingegangen.

5.3.1 Typische Merkmale der Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen

Branchenübergreifend lässt sich festhalten, dass für viele der befragten Unternehmen mittel- oder langfristige Beziehungen mit ihren Auftragnehmern (Werkauftragnehmer) bzw. Auftraggebern (Werkauftraggeber) typisch sind.⁷³ In der Regel wird es geschätzt, den Vertragspartner gut zu kennen und sich auf diesen verlassen zu können. Für garantierte Zuverlässigkeit wird auch bewusst mehr bezahlt, der billigste Werkauftragnehmer rechnet sich in vielen Fällen nicht.⁷⁴ Auch die Erreichbarkeit vor allem von Servicedienstleistern außerhalb der regulären Zeiten (abends, nachts, Wochenende) spielt für bestimmte Unternehmen eine Rolle (z.B. Steuerberater in Bezug auf EDV). Wieder andere legen Wert auf regionale Anbieter, zum Teil aus strategischen Gründen⁷⁵, zum Teil aus regionaler Verbundenheit und Gründen der Netzwerkpflge (z.B. Tourismusamt), zum Teil aus praktischen Gründen, weil die Leistung ohne lange Anfahrtstrecken abrufbar sein soll (z.B. Autobahnabschnittsbetreiber, Logistik oder auch medizinische Laboranalytik). Schnelle Reaktionszeiten sind auch für Firmen mit schwankender Produktionsauslastung und –spitzen sehr wichtig, etwa im Automobilzulieferbereich.

⁷³ „Es gibt selten den Fall, dass man seine Dienstleistungen mit dem einen macht und beim nächsten Mal die gleichen mit dem anderen. Also das ist schon so, dass man da schaut, dass es langjährige Beziehungen sind, so dass auch jeder der Vertragspartner weiß ungefähr, was er hier machen soll, so dass man nicht immer wieder neu mit ihm diskutieren muss. Das ist auf Dauer günstiger als wenn man da jedem gesparten Euro hinterher rennt.“ (Sportmanagement/-veranstalter).

⁷⁴ „Da nehmen wir durchaus öfter mal in Kauf, auch einen [...] höheren Preis dafür zu bezahlen. Aber wenn man dann dagegen aufwiegt, wie viel eigenen Ärger und eigene Arbeitszeit man in das Management eines billigen Werkauftragnehmers stecken muss, wiegt sich das wieder auf.“ (Automaten/Anlagenbauer).

⁷⁵ Wenn etwa eine Sportmanagementfirma regionale Anbieter auch wegen strategischer Effekte auf dem Sponsorenmarkt bevorzugt.

Beauftragte Verkauftragnehmerfirmen müssen zudem auch von der Größe her zum Verkaufstraggeber passen.⁷⁶ Der Umgang mit Großunternehmen wird von kleineren Unternehmen zum Teil als schwierig erlebt⁷⁷ und auch die Servicequalität mitunter kritisch gesehen.⁷⁸

Zusammengefasst bilden Preis, Kompetenz, Leistungsqualität, Zuverlässigkeit die entscheidenden Kriterien für die Auswahl von Verkauftragnehmern. Hieraus resultieren wiederum langfristige Geschäftsbeziehungen, die für viele Konstellationen von Werk- und Dienstverträgen typisch und von Unternehmen in aller Regel auch bevorzugt sind. Sofern Kernprozesse und technisch hochwertige Produkte tangiert sind, wird überdies Ausführungskompetenz besonders hoch gewichtet, die von entsprechend hoch qualifizierten Mitarbeitern erbracht werden muss. Darüber hinaus bildet auch die im juristischen und sozialetischen Sinne Unbescholtenheit und Korrektheit von Anbietern einen

⁷⁶ „...der Wille mit uns eng zu kooperieren. Also wirklich, dass man Dinge auf dem kurzen Dienstweg löst. Wir hatten es auch schon mit Größeren zu tun. Also in anderen Bereichen: Elektrik, EDV. Da hatten wir auch schon größere Dienstleister da. Aber da ist dann halt einfach, da sind wir viel zu klein. Also der Apparat von diesen Firmen ist so groß, dass wir da einfach nicht die richtige Entsprechung finden.“ (Kunststoffproduzent). Ein anderes produzierendes Unternehmen aus dem Bereich Filtertechnologien zieht geschäftsstrategisch ebenfalls kleinere Partnerfirmen vor.

⁷⁷ „...weil die Augenhöhe nicht stimmt. Und die Augenhöhe ist ein ganz, ganz wesentliches Element im Bereich von Werkverträgen, weil sie ja doch im Werkvertrag immer verantwortliche Tätigkeiten delegieren.“ (Tanklager). Bei Lieferengpässen würden daher garantiert größere, finanzstärkere Kunden bevorzugt behandelt, und als Kleinbetrieb habe man das Nachsehen.

⁷⁸ „Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Mitarbeiter der mittelständischen, kleineren Unternehmen viel mehr am Kunden sind, viel zuverlässiger sind. Viel sparsamer auch arbeiten, nicht alles nach dem Kalender austauschen und neu, neu, neu, sondern auch mal sagen: Das ist ja gar nicht nötig, das Teil auszutauschen, das kann man auch mal eben reparieren, das lohnt sich da. Die beraten besser. Die Handwerksbetriebe, kleinere Betriebe, arbeiten halt nach den alten Grundsätzen der Sparsamkeit häufig viel mehr wie die Großunternehmen...“ (Hotel) Oder: „Aber je größer die Unternehmen werden, das merken wir auch, je teilweise unpersönlicher beziehungsweise auch rigider ist der Umgang miteinander. Wenn da eine Rechnung nicht gleich bezahlt wird, da wird eben gar nicht an eine Mahnung gedacht, [...da] wurde dann gleich der Vollstrecker geschickt [...] Also je kleiner die Unternehmen, je wichtiger und je besser auch die Zusammenarbeit.“ (privater Arbeitsvermittler).

Faktor, den diverse Unternehmen bei ihren Geschäftskontakten berücksichtigen.

5.3.2 Qualität und Qualitätssicherung

Mit welchen Mitteln versuchen Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer, Leistungsqualität zu garantieren? Qualitätssicherung von Werk- und Dienstverträgen erfolgt, so ist dazu zusammenfassend festzuhalten, über drei Haupthebel: den Vertragsschluss ex ante, die Vertragsdurchführungsphase (Leistungserstellungsprozess) und die Vertragsabnahme.

In der Branche Finanzwirtschaft/Information und Kommunikation⁷⁹ sind in einigen Fällen Qualitätsmanagementsysteme und externe und interne Qualitätsstandards in Gebrauch (z.B. Ingenieurbüro, Umweltprüflabor), soweit Kernprozesse berührt sind. Die Prüfung der Einhaltung dieser Standards erfolgt häufig durch eigens dafür abgestellte Abteilungen oder Mitarbeiter, oder aber generell im Zuge der Werkabnahme. Für die Prüfung von Standards setzen nicht wenige Firmen gerade aus dem technisch-wissenschaftlichen Bereich aber auch auf prozessbegleitende Qualitätssicherung in kodifizierter Form (z.B. Standardarbeitsanweisungen („SOP“), technische Vertragsbedingungen, Zertifikate). Für bestimmte Finanzdienstleister sind hingegen jährliche Überprüfungen bestimmter Leistungsindikatoren von (IT-)Zulieferern zentral. Es gibt aber auch Firmen, die einräumen, auf die Qualitätssicherung von Dienstleistern produktbedingt gar keinen Einfluss nehmen zu können, so etwa ein Radiosender, der Nachrichtensendungen extern zukaufte, oder eine Tierarztpraxis, die Laboruntersuchungen bezieht. Bei personenbezogenen Dienstleistungen spielen natürlich Kundenrückmeldungen eine größere Rolle (z.B. Reiseveranstalter, Bildungsträger, betriebliche Gesundheitsförderung).

Für Randprozesse wird die Qualität nicht überall über Standards oder regelmäßige Prozesse kontrolliert, weil Firmen sich zufrieden mit der abgelieferten Qualität der beauftragten Reinigungsfirma oder dem Buchhalter zeigen, in der praktischen Form einer „*Erlebniskontrolle*“, wie etwa ein Beschäftigungsträger

⁷⁹ Integriert die drei Wirtschaftsabschnitte a) Finanzen und Versicherung b) freie, wissenschaftliche und sonstige Dienstleistungen c) IuK

meint (ähnlich ein EDV-Berater). Da gibt es dann ein schnelles, direktes Feedback, wenn etwas nicht stimmt.

Im verarbeitenden Gewerbe erscheint die Situation ähnlich. Für einen Teil von Unternehmen steht die Überprüfung von festgelegten technischen, prozess- und werkbezogenen Qualitätsstandards im Rahmen von Qualitätsmanagementsystemen im Vordergrund. Das bedeutet nicht zuletzt exakte technische Messungen auch bei den eigenen Zulieferern (z.B. Automobilzulieferer, Kfz-Werkstatt, Aluminiumverarbeiter, Hersteller Medientechnik). Labore aus der Messtechnik und Werkstoffprüfung betonen hohe Dokumentationsaufwendungen im Sinne von Qualitätssicherungsprotokollen und verweisen darauf, in der Regel nur akkreditierte Laboratorien als Partner überhaupt akzeptieren können. Ein Unternehmen aus der Medizintechnik verweist auf Jahresgespräche und Zielvorgaben als Instrumente der Qualitätssicherung. Eine Schiffswerft argumentiert, eine Qualitätssicherung als solche nicht vorzuhalten, aber mittels der Gewährleistungsquote (Anteil der Nacharbeiten zur oder nach der Abnahme) über einen guten, diesbezüglich aufschlussreichen Indikator zu verfügen.

In Transport und Logistik sind die Maßstäbe für Leistungsqualität in Detail etwas anders gelagert. Zum einen geht es bei Post- und Lieferleistungen vor allem um Prozess- und Output-Indikatoren wie Laufzeiten und Anteile zugestellter Sendungen, Nachkontrolle unzustellbarer Sendungen und darauf bezogene Kundenzufriedenheit. Zum anderen geht es auch um die prozessbezogene Mitarbeiterperformance. Fahrer/innen werden telefonischen Kontrollen und zum Teil permanenten GPS-Ortungen unterworfen, auch um gegenüber den Kunden ständig auskunftsfähig zu sein. Nicht unüblich in der Branche (wie auch in der Wach- und Sicherheitsbranche) ist auch die Vorlage eines (erweiterten) polizeilichen Führungszeugnisses, um als Fahrer/innen überhaupt beschäftigt zu werden.

In der Wach- und Sicherheitsbranche werden Objekte und Mitarbeiter teilweise auch durch hauseigene, freigestellte Kontrolleure überwacht. Ähnliches gibt es bei Reinigungsfirmen und im Gebäudemanagement, wo Objektleiter Qualitätskontrollen durchführen. In der Baubranche erfolgt die Qualitätskontrolle auf Baustellen wiederum standardmäßig und praktisch fortlaufend über Poliere und Bauleitungen. Auch in Spezialsegmenten wie dem Autobahnunterhalt

oder der Bauverkehrssicherung werden ständig Kontrollen und Kontrollfahrten durchgeführt.

Im Hotelgewerbe bilden Qualitätsmanagement und Kundenfeedback die wichtigsten Säulen, wobei sich die internen Qualitätssicherungsmaßnahmen je nach Bereich wieder stark unterscheiden können. Gerade der Lebensmittelbereich ist natürlich besonders sensibel und bedarf täglicher Kontrolle. Es brauche deshalb auch Partnerfirmen mit demselben *Commitment* und der Bereitschaft zu intensiver Zusammenarbeit, auch vor Ort, argumentiert ein Hotelmanager.⁸⁰ Ähnlich strenge Maßstäbe und Kontrollen in der Essensversorgung, aber auch in anderen Bereichen, sind auch für das Gesundheits- und Sozialwesen typisch, etwa in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und in der Altenpflege. Auch hier ist wiederum die Nutzung interner und externer Qualitäts- und Zertifikatsvorgaben typisch.

Ein Großhändler für Innendekorationen verweist darauf, dass durchaus auch Steuerberater oder Rechtsanwälte Qualitätsprüfungen unterzogen werden, inklusive der Vergabe von „gelben und roten Karten“.⁸¹ Im Handel und in der Kfz-Instandhaltung gibt es ansonsten von Kundenbesuchen (Getränkehändler), über technische Werkstattabnahmen (Kfz-Bereich), Vorgaben für Sonderanfertigung von Maschinen (spezialisierte Lebensmittelproduzent) bis hin zur Qua-

⁸⁰ „da bestehen immer wieder Kontakte auch mit Lebensmittelpartnern. Um eine Qualitätssicherung zu haben und ich erwarte auch, dass diese Firmen hin und wieder zu mir ins Haus kommen, und das vor Ort überprüfen und mit durchchecken [...] Das sind Lebensmittel, da kann wahnsinnig viel mit passieren, [...] das kann man nicht alles selbst überprüfen. Deswegen nimmt man ja solche Partner, die auch dann die Mitarbeiter wieder schulen ins Unternehmen rein und prüfen die auf ihr Qualitätslimit oder Vorausblick [...] Wenn Sie einen Küchenchef haben, der so Qualitätsfanatiker ist, da brauchen sie an für sich gar keine Angst zu haben, dass es passiert. Noch trotzdem wird der einstweil im Jahr auf Dinge gehen, die wichtig sind, um da auch was dazu zu lernen...“ (Hotelmanager).

⁸¹ „...auch bei der Rechtsberatung oder auch beim Steuerberater, dass wir da schon eine relativ hohe Hemmschwelle haben, nur, nichtsdestotrotz, irgendwann wird die Gelbe Karte gezückt und dann gibt es so einen Bewährungszeitraum, wo dann auch alles laufen muss. [...] Ist in diesem Bewährungszeitraum, ich nenne ihn jetzt mal zwei Jahre, nichts passiert, ist es in Ordnung. Ist was passiert, wird halt die Rote gezogen. [...]Hört man nichts vom Steuerberater, läuft es. Spätestens, wenn irgendein offizielles Schreiben mit irgendwelchen Fristenversäumnissen beispielsweise reinflattert, ist das Anlass, ein ernstes Wörtchen zu sprechen. Also das sind so die Alarmglocken, die wir nur haben...“ (Großhändler).

litätskontrolle durch den Lieferanten in Fernost (Vertrieb Motorroller) ein recht weites Spektrum der Qualitätssicherungsmaßnahmen, das stark produkt- bzw. unternehmensbestimmt ist. In der Branche Kunst, Erholung und Unterhaltung erscheinen technische Formen der Qualitätssicherung (außer bei Gebäuden und baulichen Infrastrukturen) schließlich im Vergleich zu anderen Branchen vielleicht etwas weniger weit verbreitet.⁸² Ein Theater macht unterschiedliche Konstellationen geltend, die Nachkontrolle eines Werbemittelverteilers wird zum Beispiel anders gehandhabt als die Abnahme eines fertig erstellten Bühnenbilds.

5.3.3 Abnahme, Nachforderung, Gewährleistung, Rechtsstreitigkeiten

Ein Werkvertrag ist erst mit der Abnahme der Leistung erfüllt und bildet in der Regel die Voraussetzung für die Zahlung oder Abschlusszahlung. Für die Nichterfüllung des geschlossenen Vertrags oder für anderweitige Vertragsverstöße trägt im Vertragsverhältnis zu seinem Auftraggeber der Werkauftragnehmer das rechtliche Risiko (Haftungsrisiko). Dieses Haftungsrisiko lässt sich wiederum über Versicherungen absichern, es ist allerdings eine offene Frage, in welchem Umfang Unternehmen solche Versicherungen vorhalten. In vielen Gewerken, insbesondere in der Bauwirtschaft und in den verschiedenen Zweigen des verarbeitenden Gewerbes in Handwerk und Industrie, gelten zudem in Anschluss an die Werkabnahme Gewährleistungsfristen, die – häufig über mehrere Jahre – die ordentliche Funktionalität und Qualität des abgelieferten Gewerks garantieren, für die ebenfalls der Werkauftragnehmer haftungsrechtlich in der Pflicht steht.

In Bezug auf die praktische Umsetzung von Werkverträgen stellen die Werkabnahme, der Umgang mit Vertragspflichten und Haftungsrisiken bis hin zu möglichen juristischen Auseinandersetzungen wichtige Teilaspekte der Kooperation und Interaktion von Werkbestellern und Werkauftragnehmern dar. In den qualitativen Interviews mit Geschäftsführungen von Anker- und Partner-

⁸² Eine öffentliche Kultureinrichtung: „Wir haben in dem Zusammenhang keine festen messbaren Kriterien. Wir beobachten natürlich und wenn es Missstände gibt sprechen wir die auch an und finden dafür auch immer eine Lösung.“

unternehmen wurden diese Aspekte daher regelmäßig thematisiert. Über die wichtigsten Ergebnisse informiert dieser Teilabschnitt.

Die Abnahme von Gewerken und Leistungen ist zunächst ein normaler und integraler Bestandteil des Werkvertragsgeschäfts. Insofern ist die Werkabnahme in aller Regel auch kein Problem, sofern Klarheit und Einigkeit über das Endprodukt herrscht oder im Zuge der Abnahme hergestellt werden kann. Nachforderungen durch den Auftraggeber und mehrmalige Anpassungen der Leistungen, bis eine finale Abnahme erfolgt, bildet für einen Teil von Unternehmen dabei durchaus den Normalfall. Das hat aus Sicht befragter Firmen in Funktion des Werkauftragnehmers nicht selten mit der faktischen Machtasymmetrie zu tun, die den Werkbesteller bei der Werkabnahme strategisch begünstigt – ohne Abnahme erfolgt nun mal keine Endzahlung. Daher werden häufiger Konzessionen gemacht und auch Nachforderungen oder Nacharbeiten erfüllt, die aus Sicht des Werkauftragnehmers vertraglich eigentlich nicht gedeckt waren:

„...dass zum Abschluss noch Arbeiten gefordert werden, die meistens nie im Werkvertrag drinnen standen, die einem dann aber freundlicherweise überlassen werden, damit man dieses Projekt abschließt. Weil sonst bekommt man einfach kein Geld. Man bekommt eine Anzahlung im generellen Fall. Aber die Abschlusszahlung, die bekommt man erst, wenn das grün ist. Und dieses Grün, das lassen sich unsere Kunden dann zeitweise schon mit noch einigen Zusatzarbeiten zeigen.“ (Kunststoffproduzent/Schaum).

Dieses Argument findet sich in mehreren Branchen, vor allem dem verarbeitenden Gewerbe⁸³ und im Bauhaupt- und Nebengewerbe.⁸⁴ Auch Unternehmen aus den Branchen wissenschaftliche/technische Dienstleistungen und

⁸³ „...wenn die offizielle Abnahme ist, dass da nur der Deckel drauf gemacht wird, [...] dann wird Geld zurückgehalten und das und jenes, und dann lieber sagen: Komm, auf. Auch wenn er [...] das übergenu haben will. Wir machen es und dann haben wir unsere Ruh. Und das ist für alle das Beste und dann ist auch jeder zufrieden. Klappt meistens...“

⁸⁴ „Man muss oft mal etwas nacharbeiten, wo man eigentlich nicht dazu verpflichtet wäre, aber es tut, um des Friedens willen, um wieder Aufträge zu bekommen.“ (Malier/Stukkateur).

Gesundheit/Soziales weisen in Einzelfällen auf Zusatzwünsche der Auftraggeber im Zuge der Abnahme hin.⁸⁵

Den Nachforderungen wird also zum Teil schlicht entsprochen, um das Geschäft zum Abschluss zu bringen. Forderungen, die vom Vertragsumfang nicht vollständig abgedeckt seien, werden zum Teil aber auch aus ökonomischem Kalkül erbracht. Denn es kann sinnvoll sein, den Kunden zu halten und sich perspektivisch Folgeaufträge zu sichern. In anderen Fällen mag es hingegen besser sein, die Kundenbeziehung nach einer schlechten Erfahrung nicht fortzuführen.⁸⁶

Um Problemen bei der Endabnahme von vornherein vorzubeugen, gelten zwei praktische Ansatzpunkte als besonders hilfreich. Zum einen erscheint es sehr sinnvoll, die Vertragsinhalte im Vorfeld so genau wie möglich schriftlich zu definieren, um Diskussionen um die Leistung minimieren zu können.⁸⁷ Uneinigkeiten um die Deutung der Vertragsinhalte, die mit unterschiedlichen Erwartungen an die Leistungen einhergehen, bilden eben genau häufig den Aus-

⁸⁵ „Sie müssen einfach wissen, die Konzerne wollen immer mehr, als sie bestellen, und wir wollen vielleicht ein bisschen weniger liefern als gesagt. Also das ist da auch so.“ (Forschungsinstitut). „...der Kostenträger, [...] dem ist es lieber, wir würden mehr leisten zu weniger Geld. Ja, vielleicht bei extremen Fällen, dass man dann sagt, könnt ihr das nicht noch mitmachen oder so irgendwie.“ (Soziale Einrichtung/Wohnprojekt).

⁸⁶ „Es gibt halt letztlich noch eine Nacharbeit, dass man eine gute Arbeit noch besser macht, was irgendwo nicht mehr sinnvoll ist, aber wenn der Kunde es will und das als Notwendigkeit ansieht, und es läuft dann so raus, dass aufgrund der Nacharbeit ist an dem Auftrag dann nichts mehr verdient oder sogar drauf bezahlt worden. Aber wenn ich einen Kunden habe, der dann nicht zufrieden ist und gar nicht zahlt, dann habe ich auch nichts davon. Oder vor Gericht geht oder was auch immer. Also insofern beiße ich in den sauren Apfel, erfülle seine Wünsche noch, die eigentlich überzogen sind, die ich aber vorher nicht kenne, weil ich den Kunden ja das erste Mal bediene. Beim zweiten Mal würde ich es wissen, entweder würde ich sagen: Danke Kunde, für dich machen wir nichts mehr. Oder, weiß ich, der will den Standard und dann mache ich den entsprechenden Preis. Aber beim ersten Mal weiß ich es noch nicht.“ (Werkzeugbau).

⁸⁷ „Wir machen einen Vertrag und das Erste, was wir tun, ist, dass wir ein Lastenheft erstellen, wo wir definieren, oder wir sagen, was wir denken, was zu dieser Aufgabe gehört. Das schreiben wir rein. Wenn wir dann darüber eine Vereinbarung haben, dann machen wir darauf ein Angebot. Und dann lässt sich das natürlich auch daran messen, ist denn am Ende das auch da? Letztendlich schulden wir immer einen Erfolg. Und deswegen gibt es nicht so wirkliche Auseinandersetzungen.“ (Ingenieurbüro/Anlagenbauer).

löser für Konflikte bei der Abnahme.⁸⁸ Nicht eingelöste Kundenerwartungen sind auch einer der am häufigsten genannten Gründe für Zahlungsverweigerungen und anschließende Rechtsstreitigkeiten. Die genaue vertragliche Leistungsspezifizierung im Vorfeld bildet umgekehrt eine der wichtigsten Vorkehrungen, um gar nicht erst in Gefahr von juristischen Auseinandersetzungen zu laufen.⁸⁹

Zum anderen bildet die Abnahme von Teilleistungen während des laufenden Leistungserstellungsprozesses einen geeigneten Hebel, um Problemen bei der Endabnahme vorzubeugen. So argumentieren z.B. ein Finanzdienstleister,⁹⁰ ein Immobilienberater (*„Meilensteine in Form von Budgetfreigaben für die nächsten Schritte“*) oder ein Trainingsanbieter in der Windenergiebranche. Aber nicht nur solche Beratungsdienstleister befürworten Zwischenabnahmen, sondern auch Bauunternehmen, Ingenieurbauer oder auch Metallbauunternehmen mittels laufender Qualitätssicherung. Als Transportunternehmen, das auch für die Automobilindustrie tätig ist, gelten extrem hohe Leistungsstandards und

⁸⁸ „Da war die Erwartung des Kunden eine andere als das, was geliefert worden sein soll. Wobei die eine Seite sagt, ihr habt es uns gar nicht spezifiziert, der Kunde sagt aber, ja, es war klar, dass nicht alles spezifiziert worden ist, trotzdem habt ihr euch auf einen Werkvertrag eingelassen. Und jetzt passt das Ergebnis nicht, entweder ihr arbeitet nach oder wir zahlen nicht.“ (Consulting Immobilien).

⁸⁹ „Wenn ich aber die Genehmigung erziele, dann kann der Bauherr nicht mehr kommen und sagen, das gefällt mir jetzt aber noch nicht, jetzt müsst ihr mir noch das machen und das machen. Nein, unsere Vereinbarung war, dass ich die Genehmigung für eine Anlage erwirke, die so und so viel tausend Tonnen Umsatz machen kann im Jahr, behandeln kann, das Produkt ist dann nachher marktfähig. Das war unsere Vereinbarung, das haben wir geschafft. Wenn dir das jetzt nicht gefällt aus irgendwelchen Gründen, dann hast du Pech gehabt. Aber das ist das, was wir natürlich schaffen müssen, das ist unsere ganz wichtige Aufgabe, dass wir im Vorfeld möglichst Einigkeit darüber erzielen, was ist wirklich der Leistungsgegenstand. Und dann gibt es auch nicht diese Probleme mit Nachforderungen. Es gibt vor allen Dingen keine böswilligen Nachforderungen.“ (Ingenieurbüro/Anlagenbauer).

⁹⁰ „...Nachleistung maximal in der Erwartung der vorher geschriebenen Auftragsleistung. Also im Rahmen der Projekte ergeben sich immer weitere Dinge, die im Grunde in weiteres Projekt oder kleinere Folgeaufträge, das Gewünschte zu realisieren, mit sich bringen. [...] da wir wechselseitig immer sehr nah miteinander arbeiten, ist das sozusagen nicht der Hammer der zum Schluss wartet, um zu sagen: Das ist ja ganz anders als das was wir uns vorgestellt haben.“

enge Kontrolle der auftraggebenden Konzerne (*„auch bei kleinsten Fehlern wird sofort reagiert“*).

Auf Grundlage unserer Daten erscheinen Reklamationen und Nacharbeiten im verarbeitenden Gewerbe insgesamt deutlich weiter verbreitet und auch häufiger anzutreffen als in anderen Branchen. Die Gründe sind teils produktbedingt (z.B. *„verdeckte Mängel bei der Druckveredelung“*), teils durch Transportschäden verursacht. In der Sammelbranche der hochwertigen Dienstleistungen (Finanzwirtschaft, IuK, technische und wissenschaftliche Dienstleistungen) sind Nachleistungen eher selten bis sehr selten (Steuerberatung). Auch in den anderen Branchen – die im Vergleich hier mit deutlich kleineren Fallzahlen vertreten sind – sind Nachleistungen und Abnahmeprobleme kein ausgeprägt großes Thema.

Ähnliches trifft im Grunde für juristische Auseinandersetzungen über die Leistungserfüllung zu. Quantitativ fallen Rechtsstreitigkeiten in den hier erfassten Unternehmen ganz unabhängig von ihrer jeweiligen Branchenzugehörigkeit nicht besonders stark ins Gewicht. Rechtsstreitigkeiten, und vor allem gerichtliche Auseinandersetzungen, bilden demnach die klare Ausnahme auch in der längjährigen Betrachtung vieler Unternehmen. Nur in Einzelfällen wird von einer höheren Frequenz von Rechtsstreitigkeiten berichtet.⁹¹ In aller Regel wird das Einschlagen juristischer Schritte zu vermeiden versucht, der Rechtsweg ist das Mittel der letzten Wahl wenn sonst nichts mehr geht. Denn Rechtsstreitigkeiten bedeuteten in der Regel langwierige Verfahren mit unsicherem Ausgang, was sich oftmals gar nicht lohne.⁹² Allerdings gibt es Grenzen

⁹¹ Ein Kfz-Betrieb berichtet etwa von vier Rechtsstreiten in 6 Jahren. Ein Sicherheitstechnikfachgeschäft, das auch Türöffnungsdienste betreibt, berichtet von sehr häufigen Rechtsstreitigkeiten wegen Zahlungssäumigkeiten, auch für oft nicht hohe Rechnungsbeträge.

⁹² *„[Firma ABC], die schulden mir eine halbe Million, zu prozessieren ist sinnlos. Das stehen die locker durch. Die haben ganze Juristenabteilungen. Ein Prozess, das habe ich gelernt [...], man prozessiert nie, wenn man nicht unbedingt muss. Nie... es lohnt sich nicht.“* Oder: *„...die Rechtsstreitigkeit läuft schon seit sechs Jahren. Das geht um eine höhere sechsstellige Summe. [...] so sind wir jetzt sechs Jahre unterwegs und wissen zwischenzeitlich, dass kein Geld mehr da ist [...] Wir werden nichts mehr kriegen, das hat unser Kunde schon*

hinsichtlich der Kulanz bei Nachforderungen (s.o.), wenn es um viel Geld geht.⁹³ Die Gründe für Rechtsstreitigkeiten sind meist sehr ähnlich gelagert: Es geht um nicht bezahlte Leistungen, Haftungsansprüche und Regressforderungen aufgrund (vermeintlich) nicht vollständig oder korrekt erbrachter Leistungen inklusive Folgeschäden sowie vereinzelt Betrugsvorwürfen (Bsp. Arbeitsbühnenvermietung).

Bei näherer Betrachtung einzelner Branchen und Unternehmen zeigen sich recht hohe Unterschiede hinsichtlich der vorhandenen Haftungsrisiken. Entsprechend hoch fallen auch die Unterschiede beim Umfang der jeweils vorhandenen Versicherungen aus. Zum Teil werden die Haftungsrisiken als ganz normaler Standard eingeordnet, die über Produkthaftpflichtversicherungen gedeckt werden (z.B. Bauunternehmen,⁹⁴ (Vakuum-) Maschinenbau, Laborgeräteentwickler Chemie, Baustoffhersteller) oder zum Teil als nicht so hoch oder klein eingeschätzt (Büro technische Dokumentationen, Kaffeerösterei). Die Haftungsrisiken seien zwar grundsätzlich vorhanden und auch versichert, „*aber nicht drückend*“, argumentiert z.B. ein Kunststoffproduzent, der dies damit begründet, „*keine sicherheitsrelevanten Teile*“ zu produzieren.⁹⁵

Andere Hersteller, z.B. von Sicherheitstechnik, berichten hingegen von sehr hohen Haftpflichtversicherungssummen. Auch eine Schiffswerft macht „*umfangreiche Versicherungen*“ geltend, u.a. Bauhaftpflichtversicherung, Betriebshaftpflichtversicherung. Hohe Haftungsrisiken werden auch für den Bereich Winterdienst ausgewiesen. Massive Haftungsrisiken macht auch ein

gesagt, [...]. Und immer um neue Mängel, die er erfindet und ich beweisen muss, dass das gar keine sind. Und bis Sie dann einen Gutachter haben, bis die Gerichtsverhandlung ist, dann ist wieder ein Jahr rum. [...] Und wissen, es ist alles für die Katz.“ (Werkzeugbauer).

⁹³ „*Die Kulanzgeschichte. Reden wir jetzt aber über ein Objekt, wo ein Schaden von 100.000, 200.000, 300.000 Euro ist, dann ist das nicht mehr weit her mit der Kulanz. Und dann geht es ins Eingemachte. Und dann greifen, müssen solche Versicherungen oder was weiß ich greifen.*“ (Tischlerei/Fensterbauer).

⁹⁴ „*Die Haftungsrisiken, die wir haben, das ist die übliche Haftung, wie sie jeder Produzent eines Produktes hat*“ (Bauunternehmen).

⁹⁵ Ähnlich ein Glasverarbeiter, der materialbedingte Haftung vertraglich ausschließt.

Landwirtschaftsverband geltend, daher seien „*Vermögensschadenshaftpflichtversicherungen selbstverständlich*“.

Überdies sei auf ein paar spezielle Fälle hingewiesen. Einige Unternehmen argumentieren, ihre Produkte und Dienste ließen sich nicht versichern. Dazu zählt z.B. ein bestimmter Metall- und Kunststoffhersteller, der argumentiert, bei ihnen gebe es allenfalls eine Herstellbarkeitserklärung am Anfang vom Projekt. Das Risiko verbleibt daher beim Unternehmen. Auch ein Straßenbauer argumentiert in diese Richtung. Ein anderes Risiko liegt vor, wenn ein Haupt- oder Generalunternehmer für Mängel seiner Nachunternehmer in Regress genommen wird, was im Einzelfall sehr unangenehm sein kann, wie ein Tischler/Fensterbauer berichtet.⁹⁶ Die Möglichkeit, dieses Risiko zu versichern, besteht wohl erst seit ein paar Jahren.⁹⁷ Ein Fahrzeugentwickler stellt hingegen fest, „*dadurch dass wir im Prototypenbau und nicht in der Serienentwicklung sind, haben wir diese Haftung nicht.*“.

Im Gegensatz dazu sind bei diversen Dienstleistungen Fragen der Produkthaftung gar nicht relevant (z.B. Anbieter betrieblicher Gesundheitsförderung, private Arbeitsvermittler, Theater). Haftungs- und Ausfallrisiken bestehen gleichwohl auch im Dienstleistungsbereich, z.B. bei Beratungsdienstleistungen (z.B. Consulting für Pflegedienste), aber auch bei sozialen Einrichtungen (z.B. soziale Wohn Einrichtung). Für andere Spezialisten oder Freiberufler wie Steuerberater und Wirtschaftsprüfer sind wiederum Berufshaftpflicht und Vermögensschadenshaftpflicht zwingend, um die Zulassung zu erhalten.

Schließlich ist auf Unternehmen hinzuweisen, die angeben, ohne nennenswerten Versicherungsschutz gegen Haftungsrisiken zu sein. Solche Unternehmen

⁹⁶ „...nachweislich, dass wir keinen Montagefehler oder irgendwas gemacht haben, sondern derjenige der die Platten beschichtet hat, hat eine falsche Grundierung genommen. Deswegen hält sich die Oberfläche nicht. Und jetzt der Austausch dieser Platten, der bleibt auf uns als Handwerker hängen, obwohl wir keinen Fehler gemacht haben. Das sind in dem Fall 50.000, 60.000 Euro, [...was]wir als Handwerksunternehmen letztendlich alles tragen müssen, obwohl der Verursacher ein ganz anderer war.“

⁹⁷ „aber wenn Sie 100 Betriebe fragen, fragen Sie die Betriebe bitte mal: Haben Sie eine Haftpflichtversicherung mit erweiterten Nachbesserungsbegleitschäden? Da werden Sie von 98 oder 99 Betrieben hören: Was ist das denn, haben wir noch nie gehört.“

stellen Ausnahmen in der vorliegenden Studie dar. Dazu gehören insbesondere zwei Straßenbauunternehmen und ein Heimtextilienproduzent. Die beste Versicherung sei Aufmerksamkeit bei der Spezifizierung der vertraglichen Leistungen sowie Know-how und Qualität bei der Leistungserbringung. Eine Ingenieurgesellschaft weist auf die Schwierigkeiten hin, noch eine annehmbar bezahlbare Haftpflichtversicherung zu bekommen, wenn etwa Altverträge auslaufen oder gekündigt werden.

5.4 On-site-Werkverträge

In diesem Unterabschnitt wird auf die Prävalenz und die Einsatzfelder von On-site-Werkverträgen im Rahmen der Studie eingegangen. Die Ausführung von Werkverträgen in den Räumlichkeiten oder auf Geländen in Verantwortung des Werkbestellers erscheinen als ein deutlich häufigeres Phänomen als die ausschließliche Ausführung des Werkvertrags in den Räumlichkeiten des Verkaufstragnehmers. Dies legen zumindest die Ergebnisse der CATI-Rekrutierungsstudie nahe (vgl. Tabelle 34).

Tabelle 36 „Off-site“- und „On-site“-Leistungserbringung von Werkverträgen nach CATI-Rekrutierungsstudie

	Anzahl Unternehmen aus der Fallauswahl		Unternehmen mit Ankerinterview (im MAXQDA- Datensatz)	
	abs.	in %	abs.	in %
Ganz überwiegend in unserem Unternehmen oder an von uns bestimmten Einsatzorten	149	28,2	66	30,4
Zum Teil in unserem Unternehmen, zum Teil beim Beauftragten	198	37,4	72	33,2
Ganz überwiegend beim beauftragten Unternehmen	178	33,7	77	35,5
weiß nicht/verweigert	4	0,7	2	0,9
Gültige insgesamt	529	100	217	100
Missing	101		30	
Summe	630		247	

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“ infas/ZEW, CATI-Rekrutierungsstudie

Anmerkung: Die Tabelle weist die Antworten der CATI-Rekrutierungsstudie zum Ort der Leistungserbringung bei über Werkvertrag ausgelagerten Kernprozessen aus (Frage f407 Rekrutierungs-CATI: „Wo werden diese per Werkvertrag beauftragten Arbeitsleistungen üblicherweise erbracht?“). Diese Frage wurde nur adressiert an

Unternehmen mit Verkaufstraggeberfunktion (also nicht an Unternehmen, die ausschließlich als Verkaufstragnehmer tätig sind). Die Angaben zum MAXQDA-Datensatz beziehen sich auf die Anzahl der Unternehmen mit qualitativem Ankerinterview, die in dem Datensatz enthalten sind und die Frage zum Ort der Leistungserbringung in der CATI-Rekrutierungsstudie beantwortet haben.

Der CATI-Rekrutierungsstudie zufolge wird nur rund ein Drittel der beauftragten Werk- und Dienstverträge in Kernprozessen ausschließlich in Räumlichkeiten des Auftragnehmers erledigt. Der hohe Anteil der Erbringung von Werkverträgen beim Werkbesteller schließt aber auch alle möglichen kernprozessbezogenen Installations-, Reparatur- und Wartungsarbeiten mit ein, die nur kurzzeitig und anlassbezogen ausgeführt werden, also nicht auf Dauer gestellt sind. Solch zeitlich begrenzte Werkverträge stellen nach unserem Verständnis jedoch keine sog. On-site-Werkverträge im engeren Sinne dar, bei denen üblicherweise dauerhaft oder regelmäßig Kernprozesse eines Unternehmens durch Dritte auf den Geländen des Werkbestellers erbracht werden (ähnlich so auch Hertwig/Kirsch/Wirth 2015). Der Anteil der On-site-Werkverträge im engeren Sinne ist demnach deutlich kleiner anzusetzen.

Insgesamt sind On-site-Konstellationen, in denen Werkvertragskräfte Kernprozessaufgaben auf Geländen des Verkaufstraggebers wahrnehmen, in der realisierten Stichprobe nicht sehr häufig anzutreffen. Im Rahmen der qualitativen Interviews gaben 36 der 285 Ankerunternehmen (ca. 13 Prozent) eindeutig an, Werkvertragskräfte in Kernprozessen auf dem eigenen Gelände oder an vom Unternehmen bestimmten Einsatzorten zu beschäftigen.⁹⁸ Diese Unternehmen verteilen sich über alle Wirtschaftsabschnitte und Größenklassen, mit Ausnahme der Branche Information und Kommunikation. Weitere fünf Unternehmen bestätigten ebenfalls On-site-Konstellationen, die sich allerdings auf freie Mitarbeiter/innen beziehen. Darüber hinaus kommen in 16 der befragten Ankerunternehmen On-site-Werkvertragsleistungen ausschließlich in Randprozessen zum Einsatz.

⁹⁸ Von diesen Unternehmen mit On-site-Werkverträgen hat zudem noch mehr als die Hälfte auch Off-site-Werkverträge.

Im Folgenden werden die Ergebnisse zunächst für größere Betriebe und im Abschluss daran branchenspezifisch (für Wirtschaftsabschnitte) aufbereitet und dargestellt.

On-site-Werkverträge in Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern

Der Einsatz von On-site-Werkverträgen wird in der Literatur vor allem in der industriellen Fertigung im verarbeitenden Gewerbe und im Handel und darin vor allem bei Großbetrieben verortet (vgl. Hertwig, Kirsch, Wirth 2015: 41-43). Schauen wir zunächst kurz auf die größeren Unternehmen unserer Studie. Im Auswertungsdatensatz MAXQDA sind 9 Unternehmensfälle als Werkbesteller mit mehr als 250 Mitarbeitern enthalten. Davon sind 5 Einrichtungen der Sozialwirtschaft (WfbM, Alten- und Jugendpflege) zuzurechnen, 3 Unternehmen gehören zur metallverarbeitenden Industrie, und ein Unternehmen ist ein Personaldienstleister.

Für eines der metallverarbeitenden Betriebe ist on-site eher die Ausnahme. Beschichtungen, Eloxierung oder auch Bohr- und Biegearbeiten werden gelegentlich rausgegeben, aber diese Arbeiten finden dann eher nicht im eigenen Werk statt. Für das zweite größere Unternehmen aus der Branche finden Werkvertragsvergaben vornehmlich für Randprozesse statt (Werkschutz, Kantine, Reinigung). Das dritte Unternehmen (Gießerei, auch Automobilzulieferer) ist vor allem als Werkauftragnehmer aktiv und produziert im eigenen Werk. In begrenztem Umfang werden auch technische Leistungen dazugekauft, aber nicht on-site bei ihnen vor Ort erstellt.

Der größere Personaldienstleister hat die Reinigung und die Buchhaltung sowie die Steuerberatung ausgelagert, außerdem bestimmte Recherchearbeiten aus dem Kernprozess des Recruitings, wofür gewisse Spezialexpertise benötigt wird. Dafür wird auf eine Art Freelancer-Netzwerk zurückgegriffen.⁹⁹ On-site-Fragestellungen sind in diesem Kontext nicht relevant.

⁹⁹ „Also Personalberater arbeiten immer so in einem lockeren Verbund. Also der arbeitet im Verbund, aber er ist ein Freelancer.“

Bei den Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, Jugendliche und ältere Pflegebedürftige unterscheiden sich die Tätigkeitsfelder der Stammbeschäftigten der Einrichtungen und die Tätigkeitsfelder der Werkauftragnehmer zu meist deutlich voneinander, so dass sich on-site-typische Abgrenzungsprobleme in der Regel nicht stellen.

Verkehr und Logistik

Beim befragten Regionalflughafen wird bei den Kernprozessen der Bereich Flugsicherung und zum Teil die Abfertigung am Boden ausgelagert. Üblicherweise sind die Aufgaben und Tätigkeiten der eigenen Flughafenmitarbeiter von den Werkkräften klar abgegrenzt, um *„zu vermeiden, dass beide Seiten quasi dasselbe machen [und...] dieses Kompetenzwirrwarr gar nicht erst aufkommt.“* Bei hohem Krankenstand oder Weiterbildung der Internen komme es ausnahmsweise vor, dass man *„mal auf Arbeitskräfte von einem Werkvertragspartner zugreift.“* Diese Ausnahmen würden aber dokumentiert und auch bezahlt. In der Regel laufe die Koordination über den Teamleiter der Fremdfirma.

Ein mittelständisches Transportunternehmen ohne eigene Lkw-Flotte kauft diese Dienstleistungen komplett ein. Typisch sind auch *„Projektgeschäfte“* wie Schiffsentladungen. Überschneidungen von Tätigkeiten interner und externer Kräfte gibt es nur im Helferbereich. Diese laufen über *„Personalleasing“* bzw. *„Leasingfirmen.“* Es bleibt bei diesem Fall leider etwas im vagen,¹⁰⁰ ob es sich hier tatsächlich um Arbeitnehmerüberlassung oder um Werkverträge handelt, für deren Erfüllung Leiharbeitskräfte eingesetzt werden. Arbeitsanweisungen an die Hilfskräfte erfolgten über *„die Abteilungsleiter [aus] den einzelnen operativen Bereichen, die sich dann auch um die Einweisung, Unterweisung [kümmern] und die Ansprechpartner sind.“* Da die Anzahl der Stammbeslegschaft in den letzten Jahren sogar gestiegen, die Entlohnung übertariflich und auf Dauerarbeitsplätze gestellt sei, gilt der Helfereinsatz als hoch akzeptiert:

„Es ist auch eine klare Trennung, das wissen auch alle bei uns, da gibt es auch eine enge Zusammenarbeit mit dem Betriebsrat, dass gerade diese Helfertätigkeiten oder diese Nischen natürlich von Drittfirmen bedient werden.“

¹⁰⁰ Es liegt nur das eine Interview und keine Zusatzinterviews vor.

Speditionsgeschäft ist eh kein Problem, weil das ist Gang und Gäbe, auch generell in der Branche, dass man halt vieles da vergibt, aber gerade diese Helfertätigkeiten, das wird sogar positiv aufgenommen, weil diese Helfertätigkeiten, die helfen natürlich auch der Stammebelegschaft bei ihrer Arbeit. Es ist eine Arbeitserleichterung. Deshalb wird dem eigentlich ganz positiv entgegengetreten.“

Andere Speditionen berichten bezogen auf die Rolle des ausführenden Werk-auftragnehmers von wenig Berührungspunkten oder Schnittstellen mit den Auftraggebern. Selbst für das Be- und Entladen gelten nur allgemeine Vorschriften (AGB).

Ein Postdienstleister ist on-site für einen Teil der Poststelle bei einem Landgericht tätig. Dabei ist der private Postdienstleister für die Post der ansässigen Staatsanwaltschaft zuständig, die einzelnen Gerichte werden hingegen postmäßig durch Wachtmeister in Anstellung des Landgerichts versorgt, weil dort weniger Arbeit anfällt und die Wachtmeister somit auch für andere Aufgaben eingesetzt werden können. Die Tätigkeit an sich und die Arbeitsstätte unterscheiden sich nicht, nur das Bearbeitungsfeld. Der befragte Manager betont, dass alle Weisungen der Mitarbeiter vor Ort nur durch ihn, nicht durch Mitarbeiter des Gerichts erfolgten.

Verarbeitendes Gewerbe; Metall/Chemie

Der Geschäftsführer einer Bootswerft lässt als Kernprozesse Elektro-, Metall-, Glas- und Polsterarbeiten in kleinen Teilen durch Dritte erbringen, zum Teil arbeiteten seine Mitarbeiter und die Externen auch zur gleichen Zeit am gleichen Objekt. Da diese aber Spezialaufgaben außerhalb der firmeneigenen Kompetenzen erfüllten, gebe es keine funktionalen Überlappungen.

Eine Firma aus dem CNC-Metallbau lässt bestimmte Schlosserarbeiten sowohl durch Werkvertragskräfte als auch durch Leiharbeiter ausführen. Diese externen Kräfte sind „integriert in die Arbeitsgruppen“; nähere Details liegen dazu leider nicht vor.

Eine weitere Firma aus dem Metallbau berichtet von „*fließenden Grenzen*“ der Arbeitsbereiche.¹⁰¹ Ein Unternehmen aus dem Holzbau übernimmt mit eigenen Mitarbeitern auf Baustellen lediglich Aufsichtsfunktionen, um die Ausführung durch die Werkauftragnehmer zu überwachen. Für viele Firmen stellen sich keine Schnittstellenprobleme.

Als eine eindeutig auf Dauer gestellte On-site-Konstellation stellt sich die folgende Schilderung eines Papierfabrikanten dar. Eine Spedition habe bei ihnen auf dem Gelände ständig vier operative Mitarbeiter inklusive eines (in einem Container arbeitenden) Sachbearbeiters zur Abwicklung der „*innerbetrieblichen Logistik bis hin zur Fertigwarenlagerorganisation*“. Dies stelle „*eine gute Schnittstelle für die Organisation dann weiter bis zum Kunden*“ dar. Im konkreten Fall erfolgt durch den internen Vertrieb eine Auftragserteilung an diese Spedition, die ihrerseits die Ware der Papierfabrik zu ihren eigenen Außenlagern und anschließend zum Zielort verbringt. Für die On-site-Kräfte der Spedition gebe es einen eigenen Ansprechpartner, „*der dort ihren Leuten gegenüber weisungsberechtigt ist, also den eigenen Angestellten gegenüber, und der für uns auch Ansprechpartner ist, wenn es Probleme gibt*“. Das sei der „*Normalfall*“, die Abgrenzung der Arbeitsbereiche „*ist festgeschrieben*“. Zugleich steht außer Frage, dass sich zwischen den Speditionsmitarbeitern und den Mitarbeitern der Papierfabrik im „*Produktionsbereich [...] und dann im Fertigwarenlager*“ recht enge Kontakte ergeben. Das Beispiel lädt daher zur Spekulation ein, ob und inwieweit in der Arbeitspraxis „Grauzonenbereiche“ in der Interaktion berührt oder überschritten werden; eindeutig beantwortbar ist die Frage nicht.

Eine Stahlbaufirma schildert den Fall, auch als Generalunternehmer für komplette Bauwerke aktiv zu sein. Eigenerstellung betrifft dann im Wesentlichen die Stahlkonstruktion, andere Dinge wie Fassadenverkleidung oder Dachbeläge werden bei Dritten eingekauft, vorgegeben durch die Leistungsbeschreibung.

¹⁰¹ „*Ich werde natürlich meinen Mitarbeitern nicht verbieten, dem Monteur über die Schultern zu schauen, beziehungsweise dem Monteur zur Hand zu gehen. Also das heißt, die Arbeitsbereiche, die fließen. Manchmal braucht der Monteur einen, der zum Beispiel den einen Knopf drückt, dass der dahinten an der Steuerung irgendwas messen kann und so weiter, also die arbeiten miteinander...*“

Zu On-site-Verträgen kommt es bspw. beim Montagegrubenbau, wofür die kompletten Elektroarbeiten an Fachfirmen vergeben werden müssen. Die Firmen arbeiten dann zum Teil Seite an Seite. Ähnliches wird bspw. auch von einer Firma des (Schwerlast-) Fahrzeug- und Maschinenbaus berichtet:

„Nachdem die ja sicherlich am gleichen Fahrzeug arbeiten, haben wir halt / die Arbeitsschritte komplett voneinander getrennt sind. Also Beispiel, es wird jetzt quasi der Elektronikteil Blaulicht, Martinshorn, Funkanlage eingebaut, ja, dann arbeiten die, der von der Fremdfirma im Bereich Motorhaube, Führerhaus, ja, das Ganze erst mal aus, und meine Mitarbeiter arbeiten dann quasi hinten raus am Fahrgestell, arbeiten was am Rahmen, setzen ein Gerät drauf und sonstige Dinge. Also die arbeiten, wie gesagt, parallel am gleichen Fahrzeug, kommen sich aber da fachlich überhaupt nicht in die Quere und wenn dann die stimmen sich kurz darauf: Sag mal, musst du da jetzt hin? Okay, dann warte ich schnell. Also das geht wirklich auf ganz kurzem Weg. Da gibt es also keine Standardisierung, dass hier Wege eingehalten werden müssen, sondern das, ich glaube, auch wenn es nicht so häufig vorkommt, aber die können alle miteinander reden, tun sie ja auch, und von dem her braucht sich da jetzt von der Führungsebene auch keiner irgendwo einschalten. Das funktioniert alles vor Ort am Fahrzeug.“

Die vielleicht entscheidende Frage der tatsächlichen Ausübung des Weisungsrechts bleibt hier zwar ausgeklammert, dennoch ist es sicher berechtigt zu fragen, ob hier nicht eine rechtliche Grauzone beschrieben wird.

Zu einer „kompletten Vermischung“ der Mitarbeiter kommt es auch im Beispiel der Kaffeerösterei, wobei externe Mitarbeiter mit einfachen Lager- und Ladetätigkeiten beschäftigt sind, die eigenen Mitarbeiter hingegen mit Kontroll-, Kommissionier- und Versandtätigkeiten.

Eine sehr enge Zusammenarbeit oder Überschneidungen der Arbeitsbereiche zwischen externen und internen IT-Mitarbeitern berichtet auch eine Metall/Chemiefirma, die sich bewusst dafür entschieden hat, IT nicht komplett auszusourcen. Im Zweifelsfall sei der interne Mitarbeiter gegenüber dem externen fachlich weisungsberechtigt, soweit das der bestehende Werkvertrag hergebe.

Als Werkauftragnehmer in Metall- und technikbasierten Unternehmen läuft die Einweisung der Werkvertragskräfte oftmals über schriftliche Vorlagen, Arbeitsabläufe, Planskizzen, also detaillierte, nur für Fachkräfte geeignete Leis-

tungsverzeichnisse. Dies gilt auch für Baustellen von Industriemontagen.¹⁰² Außerdem finden auf Baustellen in der Regel Koordinierungsgespräche statt, um zum einen die Leistungen abzugrenzen und zum anderen den Ablauf genau zu klären.

Finanzwirtschaft/Information und Kommunikation¹⁰³

Auch in diesem breit gefächerten Wirtschaftszweig sind On-site-Konstellationen für Kernprozesse anzutreffen. Hier gibt es auch gelegentlich Hinweise auf Grauzonen der praktischen Ausgestaltung. Eine Werbeagentur beschäftigt zum Beispiel Freiberufler, die

„entweder für einen langfristigen Zeitraum hier sind. Die aber einfach am Ende des Monats eine Rechnung schreiben, über die angefallenen Leistungen. Oder, die jetzt einigermaßen kurzfristig da sind, um halt solche Spitzen abzudecken. Die wir dann brauchen. Und die werden im Prinzip nicht großartig anders behandelt, als die eigenen Mitarbeiter. Die gliedern sich einfach ins Team hier ein. Das sind aber dann immer eher einzelne Leute.“

Diese Form der Honorartätigkeit könnte auf Scheinselbständigkeit hinweisen, auch wenn die praktizierten Weisungsstrukturen etwas vage bleiben. Die externen Kräfte werden gleichwohl auch von den internen Mitarbeiter/innen unterschiedslos als „Teil des Teams“ wahrgenommen,¹⁰⁴ so dass es demzufolge zumindest fraglich ist, ob andere Führungs- oder Weisungsstrukturen Anwendung finden.

¹⁰² „Das macht der Bauleiter. Wir haben vorgegebene Dokumente, die hier [...] bei uns fixiert oder festgehalten sind. Und da kriegt der Bauleiter vor jeder Baustelle, kriegt der einen Ordner übergeben, mit Baustellenunterlagen und da ist [...] Baustelleneinweisungsprotokoll für den Bauleiter, eine Unternehmerverpflichtung, die der Bauleiter unterschreiben muss, für die Entscheidungen, die er trifft vor Ort, und ein Baustelleneinweisungsprotokoll und ein Sicherheitsunterweisungsprotokoll dabei. Welches dann den Bauleiter dazu anhält, die Mitarbeiter auf der Baustelle vor der Tätigkeit einzuweisen. Jeder Mitarbeiter muss dann darauf auch unterschreiben, auf dieser Liste, dass er eingewiesen wurde in die Arbeitssicherheitsvorschriften vor Ort.“

¹⁰³ Integriert die drei Wirtschaftsabschnitte a) Finanzen und Versicherung b) freie, wissenschaftliche und sonstige Dienstleistungen c) IuK

¹⁰⁴ „Also wir haben einige Honorarkräfte, zwei oder drei, die schon lange für uns arbeiten, die / Da wissen manche Mitarbeiter, glaube ich, gar nicht, dass das Honorarkräfte sind, dass die am Ende des Monats eine Rechnung schreiben. Die sind einfach ein Teil des Teams.“

Externe Kräfte regelmäßig bis dauerhaft in den eigenen Räumlichkeiten arbeiten zu lassen, muss nicht unbedingt mit Problemen der Weisungsstruktur einhergehen, wie das folgende Beispiel zeigt:

„Letztendlich kommen die Externen rein, gehen in einen sogenannten Open Space. Das ist ein Büro, wo freie Arbeitsplätze zur Verfügung stehen und integrieren sich im Prinzip über ein internes Auftragssystem in das Projekt. Das heißt, eine Weisung in dem Sinne gibt es bei uns intern auch nicht. Insofern haben wir auch nicht das Problem, dass wir Angst haben müssen, dass wir extern Weisung vergeben, aber sie sind schon verhältnismäßig stark integriert, sagen wir mal, in den Arbeitsprozess. Sind sie integriert, die nehmen an Planungsgesprächen teil.“

Auch ein Telekommunikationsunternehmen berichtet von der zeitweisen Bereitstellung von Büroräumen zur Abarbeitung eines Werkvertrags.¹⁰⁵

In der IuK-Branche (im engeren Sinne) erscheinen On-site-Werkverträge nicht als unbedingt typisch. Projektförmige Zusammenarbeit mit Externen verläuft in der Koordination oft telefonisch oder über das Internet, nur zum Teil über persönliche Zusammenkünfte. Freie Mitarbeiter arbeiten zum Teil auch von zu Hause aus; „aufpassen wegen der Scheinselbständigkeit“ ist ein präsent Thema. Im Einzelfall kommt es dennoch zur projektbezogenen Mitarbeit von Freelancern in den eigenen Räumlichkeiten, so eine Kleinfirma aus dem Fernsehproduktionsbereich.

Gerade in technischen Bereichen, wie oben beim verarbeitenden Gewerbe schon erwähnt, sind schriftliche Unterlagen ein zentrales Mittel der Arbeitsanweisung. Dennoch sind Koordinationsprozesse durch Vorgesetzte nötig, wenn mehrere Parteien oder Personen mitwirken, auch bei Forschungs- und Entwicklungsarbeiten.¹⁰⁶ Ein Unternehmen aus dem Bereich Elektro- und Re-

¹⁰⁵ „Ich lasse mir gerade eine neue Software bauen aber / und da ist ein Mitarbeiter hier in einem Hot-Desk-Raum, [] der hat einen großen Schreibtisch, hat einen Stuhl, also hat ein ganzes Büro für sich und zwei Arbeitsplätze, die da eingerichtet sind mit Telefon und was man halt so braucht.“

¹⁰⁶ „...die technische Beschreibung, das ist der Dreh- und Angelpunkt. Und der verantwortliche Gruppenleiter muss das koordinieren. Der ist verantwortlich. Natürlich kann ich von oben, wenn es mir zu bunt wird, eingreifen. Das ist aber nicht meine Absicht. Ich will mir ja mit solchen Leuten nicht / sie sind arbeitsintensiv, ganz klar, sowohl wenn wir ein Werk erfüllen für ein Unternehmen, als Engineering, das ist ja dasselbe, als auch, wenn wir

geltechnik erläutert, dass die On-site-Kräfte aus dem Bereich „*Engineering*“ bei ihnen schon klare Arbeitsunterlagen und –vorgaben über deren Stammunternehmen erhielten, gleichwohl dennoch ein Feintuning mit den Kolleg/innen der Stammbesellschaft erfolge.¹⁰⁷

Ein Sportveranstaltungsmanager räumt zudem die teilweise Durchmischung der eigenen und der externen Arbeitskräfte für bestimmte Teilaspekte ein.¹⁰⁸

Bauwirtschaft

In der Bauwirtschaft sind On-site-Konstellationen aufgrund des primären Einsatzes ‚Baustelle‘ und des hohen Subunternehmertums weit verbreitet. Die Aufgaben und Aufgabenverteilungen der beteiligten Unternehmen und Subunternehmen sind in diesem Wirtschaftszweig ebenfalls regelmäßig in Leistungsverzeichnissen und Planungsunterlagen definiert. Festlegung und Einhaltung von Terminen und zeitlichen Taktungen gehören dabei insgesamt für die Koordination und effiziente Aufgabenerledigung auf Baustellen im Zusammenspiel der verschiedenen Haupt- und Nachunternehmen als ein ganz wichtiges Element dazu. Die verschiedenen Gewerke umfassen üblicherweise klar getrennte Aufgabenbereiche für die einzelnen Firmen. Führungskräfte wie Bauleiter und Poliere koordinieren sich mit den jeweils anderen Firmen (inkl. Subunternehmen), um die Verzahnung der arbeitsteiligen Prozesse sicherzustellen und sind für die Weisungen an ihre jeweiligen Mitarbeiter verantwortlich.

Werkverträge einkaufen. Das ist einfach ein arbeitsintensives Geschäft. Und je weniger sie sich drum kümmern, desto eher haben sie am Schluss ein Desaster. Also sie müssen das wirklich verfolgen. Und der Gruppenleiter bei uns, der ist verantwortlich, dass das integriert wird, und/oder ergänzt wird.“

¹⁰⁷ „Also sicherlich zusammen[arbeiten] weniger, aber es gibt halt Schnittstellen, die besprochen werden müssen und die dann halt / damit jeder seinen Part halt weitermachen kann.“

¹⁰⁸ „Also alles, was die Hallentechnik oder Gebäudetechnik, Management, Instandhaltung angeht, mischt sich das durchaus mit unserem Personal, die da auch teilweise zusammenarbeiten sogar, die das auch direkt vor Ort kontrollieren. Also bei den Dienstleistungen, die mehr so die Veranstaltungen angeht, wo ich sagte, der Caterer, Sicherheitsdienst et cetera ist das eher so, dass da wenig Einfluss genommen wird, weil die genau wissen, was sie zu tun haben.“

Dass die Mitarbeiter der Baufirmen für die einzelnen Gewerke auf den Baustellen miteinander Kontakt haben, sich mitunter auch kennen und sich auch auf kurzem Weg untereinander koordinieren, gilt als Selbstverständlichkeit. Formale Dienstwege werden in diesem Kontext daher wohl auch nicht immer ganz ernst genommen.¹⁰⁹

Teilweise erfolgen auch spezifische Baustelleneinweisungen der Mitarbeiter von Verkaufsträgern durch Auftraggeber, insbesondere wenn es sich um sicherheitssensible Anlagen (Kerntechnik, Chemie etc.) handelt.

In bestimmten Bereichen der Bauwirtschaft gibt es auch nur wenig Berührungspunkte zwischen Stammkräften und Nachunternehmern oder beauftragten Dienstleistern. Zum Beispiel stellen bei Betrieb und Instandhaltung von Autobahnen und Autobahnbaustellen Verkehrssicherung und Markierungsarbeiten Gewerke für Nachunternehmen dar, wo der direkte Kontakt zwischen dem Werkbesteller und den Subunternehmen eher selten erfolgt (z.B. bei der Abnahme von Leistungen). Oder Nachunternehmer sind für einen Werkbesteller an bestimmten Baustellen zu anderen Zeiten aktiv als die Mitarbeiter des Werkbestellers.¹¹⁰

Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (Reinigung, Personaldienstleistungen, Wachschatz und Sicherheitsdienste)

Dienstleistungen wie Reinigung und Wachschatz stellen in der Regel Randprozesse aus der Werkbestellerperspektive dar und werden regelhaft auf den Geländen des Auftraggebers erbracht. Insofern stellen diese Dienste keine On-site-Werkverträge im weiter oben definierten Bezugsrahmen von Kernprozessen dar. Dessen ungeachtet können sich auch hier Fragestellungen der ord-

¹⁰⁹ „Weisungsbefugnis? Ich sage es mal so, in die Tiefe wurde es noch nicht ausdiskutiert. Man spricht sich miteinander ab.“

¹¹⁰ „bekommt der Nachunternehmer einen Werkvertrag für das komplette Bauobjekt A, B, C, D. Also der Nachunternehmer bekommt seinen Werkvertrag für das Objekt und führt das selbständig aus. Und unsere Mitarbeiter sind dann auf einer anderen Baustelle, wo sie die Arbeiten selbst ausführen. [...] Ja in einer Baustelle ist es ja nicht wie jetzt in einem Betrieb. [...] Der Nachunternehmer hat seine Betriebsstätte, nämlich die Baustelle, auf der er den Werkvertrag hat und unsere Mitarbeiter haben auf einer anderen Baustelle ihre Aufgaben. Also die treffen sich gar nicht.“

nungsgemäßen Anwendungspraxis (Werkvertrag vs. Scheinwerkvertrag) stellen (vgl. unten Abschnitt 5.7.2).

Im Rahmen der Haupterhebung konnten einige Reinigungs- und Sicherheitsfirmen befragt werden, dabei sowohl als Ankerinterview als auch in den Zusatzinterviews vertreten. Zum Aspekt der On-site-Werkverträge ergaben sich nur bedingt zusätzliche Erkenntnisse.

So beauftragt eine der befragten Reinigungsfirmen im eigenen Kerngeschäft zusätzliche Fachspezialisten; externe Anwendungstechniker werden gezielt zur Beratung von Reinigungsproblemfällen herangezogen. Stammreinigungskräfte und der externe Anwendungstechniker arbeiten dann also gemeinsam „on-site“ beim Kunden. Eine zweite Reinigungsfirma macht Untervergaben für bestimmte Aufträge der Freizeitindustrie, namentlich die Reinigung von Booten und Ferienhäusern. Die Aufteilung mit den Nachunternehmern erfolgt territorial bzw. objektbezogen, damit die Abnahme und etwaige Nacharbeitsforderungen eindeutig zugeordnet werden können. Die Koordination der Leistungserbringung mit den Auftraggebern hingegen erfolgt für die Stammreinigungskraft über das vom Vorarbeiter bezogene Leistungsverzeichnis. Zusätzliche Ad-hoc-Auftragswünsche des Kunden würden im Gegensatz zu früher nicht mehr bearbeitet, nicht zuletzt um sich rechtlich auf der sicheren Seite zu bewegen.¹¹¹

In der Sicherheitsbranche sind bei größeren Veranstaltungen (von Konzerten bis zum Bundesligaspiel) hohe Anzahlen von Sicherheitskräften notwendig, die kleine und mittlere Unternehmen allein nicht bereitstellen können. Bündelung

¹¹¹ „Nur der Vorarbeiter hat dem Kollegen zu sagen, was er zu machen hat. Der Gastwirt hat dem Kollegen nichts zu sagen. Weil wir die Erfahrung gemacht haben: Ach, könnten Sie noch mal schnell, was weiß ich, die Spülmaschine ausräumen. Das steht nicht im Leistungsverzeichnis und das machen unsere Kollegen auch nicht, da sind sie ganz klar angewiesen, wir sind Dienstleister aber kein Gefälligkeitsdienstleister. Und wir haben ein Problem dabei, der Kollege hat da vier Stunden zu arbeiten und für diese vier Stunden hat er auch die entsprechenden Aufgaben. Wenn er andere Tätigkeiten machen muss, ist er a) nicht versichert und b) kommt er nach fünf Stunden raus. Wenn da jemand vom Zoll vor der Tür steht, der sagt, wieso kommen Sie jetzt hier / das schlägt sich auf uns dann zurück, wir geben ihm Aufgaben von fünf Stunden, obwohl er nur vier Stunden bezahlt kriegt. Deswegen haben wir das ganz klar und substantiell geregelt.“

der Kräfte als Generalunternehmer durch Zusammenarbeit in einem gewachsenen Netzwerk ist daher eine Strategie eines Sicherheitsunternehmens mit rund 60 Beschäftigten. Die Mitarbeiter des Nachunternehmens bekommen bei solchen Veranstaltungen dann auch die Dienstkleidung, Ausweise u.ä. vom Hauptauftragnehmer gestellt; Kontrolle und dienstbezogene Weisungen erfolgen ebenfalls durch Personal des Hauptauftragnehmers, auf der Basis von Dienstanweisungen, die mit den Subunternehmen vertraglich vereinbart wurden:

„Also wir machen es so, also wir werden nie Objekte komplett an einen Nachunternehmer geben, sondern immer eigene Leute auch mit einsetzen. Weil da natürlich noch eine ganz andere Informations- und Kontrollmöglichkeit da ist. [...] Wir haften auch dem Auftraggeber dafür. Das heißt, das können wir nicht komplett selbständig aus der Hand geben. Der Partner ist dafür zuständig, dass die Leute in entsprechender Kleidung pünktlich da sind an den Stellen, wo die hin müssen. Dafür ist er maßgeblich wichtig, dass / und was zu tun ist, ergibt sich ja bei uns immer in diesen Dienstanweisungen, die wir mit dem Kunden besprechen und die Grundlage für jeden Mitarbeiter sind, die da zum Einsatz kommen. Wir stellen halt dann nur immer sicher, dass die entsprechend auch dokumentiert werden, die Kenntnisnahmen und so weiter, dass die wissen, was sie zu tun haben.“

Für die Arbeitnehmerüberlasser/Personaldienstleister innerhalb dieses Wirtschaftsabschnitts sei auf den Abschnitt 5.7.2 verwiesen.

Hotel- und Gaststättengewerbe

Im Hotel- und Gaststättenbereich sind 12 Unternehmen erfasst, von denen nur wenige On-site-Konstellationen im Kerngeschäft aufweisen. Auch die Unternehmen, die auch im Bereich Caterings aktiv sind, berichten von keinen funktionalen Überschneidungen mit Arbeitskräften des Auftraggebers oder von Dritten. Hinweise auf Aktivitäten in rechtlichen Grauzonen ergeben sich aus den vorhandenen Beispielen nicht.¹¹²

¹¹² In der Pilotierungsphase des Projekts verwies ein Restaurantgeschäftsführer auf unterschätzte Probleme mit Scheinselbständigkeit im HoGa-Gewerbe. Um sich von der Kontrolle möglicher Scheinselbständigkeit zu entlasten, schaltete dieses Restaurant eine Personalvermittlungsgesellschaft für Caterings und spezifische Bedarfe ein.

Für eines der erfassten Hotels ist es unvorstellbar und schlicht unmöglich, Kernbereiche wie die gastronomische Ausrichtung oder auch die Marketingstrategie vollständig auszulagern, da die *„Seele des Hauses“* nicht woanders verbracht werden könne. Zeitlich versetzte oder inhaltlich voneinander abgegrenzte Tätigkeiten verhinderten, dass *„eine extern eingekaufte Dienstleistung parallel erfolgt, in Zusammenarbeit, Hand in Hand mit eigenen Mitarbeitern, ist so gut wie nie oder selten“*, egal ob dies nun Konditorzulieferungen oder Reinigungsarbeiten betreffe, erläutert ein anderer Gastronom. Noch ein weiteres Hotel unterhält zwar ein eigenes *„Housekeeping“* für den Großteil aller Reinigungsarbeiten, großflächige Fensterputzarbeiten seien hingegen ausgesourct.

Gesundheit und Soziales

In den Interviews wurden unterschiedliche Unternehmen und Einrichtungen aus dem Gesundheits- und Sozialwesen erreicht, darunter Altenpflegeheime, Rehakliniken, Einrichtungen der Jugendhilfe und Werkstätten für Menschen mit Behinderungen. Einrichtungen mit Bildungsauftrag wie etwa ein Jugendbildungszentrum schalten Honorar- und Werkverträge für Bildungsleistungen in Form von Seminaren oder Projekten ein, die auch in den Räumlichkeiten der Einrichtung erbracht werden. Ein Jugenderholungsheim beschäftigt sowohl eigene pädagogische Kräfte für die Arbeit mit Kindern als auch externe, über Werkverträge eingekaufte. Einer dieser Werkauftragnehmer hatte ein sehr großes Auftragsvolumen bei dieser Einrichtung, weshalb diese auch eine Kontrolle auf Scheinselbständigkeit bei der Rentenversicherung veranlasste, die letztlich die Freiberuflichkeit bestätigte.

Bei den befragten stationären Einrichtungen (Kliniken, Heime) fallen Auslagerungen der zentralen Kernprozesse (Gesundheits- und Pflegedienstleistungen im engeren Sinn) nicht stark ins Gewicht.¹¹³ Soweit Kernprozesse betroffen sind, handelt es sich eher um organisatorische Bereiche wie Postdienstleistungen, Logistik oder auch Buchhaltung und Steuerberatung. Der Umfang der

¹¹³ Diese werden mitunter eher durch Personaldienstleister (Leiharbeit) ergänzt als durch Werkarbeitskräfte.

betroffenen Leistungen kann jedoch erheblich ausfallen, wie das Beispiel eines größeren Trägers von Seniorenpflegeheimen zeigt.

Hier fand im Kernprozess Immobilien- oder Facility-Management unlängst ein Wechsel von mehreren örtlichen Dienstleistern zu einem Generalunternehmer statt (der wiederum vor Ort Subunternehmen einschaltet).¹¹⁴ Ein zweiter zentraler Bereich sind die Küchen (Essenslogistik), ein dritter der Fuhrpark, außerdem die Wäscheversorgung. All diese Bereiche („das sind die dicken Brocken“) sind inzwischen komplett und weitgehend zentralisiert an Dritte ausgelagert. Die Zentralisierung hat neben dem Motiv einer Komplexitätsreduktion im Management auch damit zu tun, den vielfältig gewachsenen rechtlichen Anforderungen besser gerecht werden zu können (z.B. Brandschutz, Hygiene, Zertifikate für Qualitätsmanagement). Den Anstieg dieser Anforderungen bestätigt eine Behinderteneinrichtung.¹¹⁵

In der Pflege und in Küchen des Seniorenpflegeheimträgers arbeiten eigene Mitarbeiter/innen und externe Kräfte zum Teil on-site direkt miteinander, diese externen sind aber Zeitarbeitskräfte.

Die vielfältigen Angebote für Aktivitäten und Unterhaltung werden hingegen kleinteilig über Honorarverträge oder ehrenamtlich an Einzelpersonen vergeben, was die örtliche Leistungserbringung erleichtert. In diesem Kontext ist die Frage der Scheinselbstständigkeit virulent, was sich in gründlichen Rentenprüfungen der BfA niederschlägt.

Bei den Werkstätten für behinderte Menschen stellen sich innerhalb der Werkstätten keine Überschneidungen der Tätigkeitsbereiche von Werkstattbeschäftigten und externen Werkarbeitskräften. Zwar gehen Beschäftigte von Drittfirmen zum Teil auch regelmäßig ihren Aufgaben in den Räumlichkeiten

¹¹⁴ Dieser wird wiederum durch einen Immobilienmanager, der sich um alle Immobilien kümmert, als eine Art Controlling-Unternehmen kontrolliert.

¹¹⁵ „Als Unternehmen der Behindertenhilfe unterliegen wir vielen Prüfungsszenarien, das heißt, wir müssen ganz viele Instandhaltungen machen, sei es an therapeutischen Geräten, Wartungen und Überprüfungen. Wir haben große Küchen, die überprüft werden müssen und, ja, das hat sich in den letzten fünf Jahren noch deutlich verstärkt, weil die Prüfungsaufgaben sehr viel höher geworden sind, so dass wir sehr viel mehr Partner haben.“

der Werkstätten nach, etwa in den Bereichen Betriebssicherheit und Arbeitsschutz (siehe Fallstudie 4), womit rechtlich unseres Erachtens aber keine Grauzonen tangiert sind.

Für die Konstellation der Leistungserbringung von Werkstattbeschäftigten auf Außenarbeitsplätzen, also in anderen Unternehmen, liegen unterschiedliche Aussagen vor. In einem Fall wird von klar abgetrennten Arbeitsbereichen berichtet (Fallstudie 4), in einem zweiten Fall die Separierung der Arbeitsbereiche hingegen verneint. Dies ist dieser Werkstatt auch sehr wichtig.¹¹⁶

Zusammengefasst finden sich im Rahmen der vorliegenden Studie On-site-Werkverträge in Kernprozessen insbesondere in den Branchen Verkehr und Logistik, Bauwirtschaft, verarbeitendes Gewerbe (v.a. Metall, Chemie), Finanzen und Versicherung sowie bei freien, wissenschaftlichen und sonstigen Dienstleistungen. Auch aus der Sicherheitsbranche werden Beispiele von On-site-Konstellationen berichtet (Sicherung von Großveranstaltungen). Aus Handel sowie Kunst und Unterhaltung liegen – im Rahmen der hier realisierten Unternehmensfälle – keine On-site-Beispiele vor.

5.5 Arbeitsbedingungen, betriebliche Teilhabe und soziale Problemlagen von Werkvertragsarbeitnehmern

Eine Fragestellung des Projekts lautet, ob und welche Unterschiede zwischen den Arbeitsbedingungen von Stammarbeitskräften und Werkvertragskräften festzustellen sind, insbesondere wenn gleiche oder ähnliche Tätigkeiten betroffen sind und/oder On-site-Werkvertragskonstellationen vorliegen. Bei den

¹¹⁶ „Darauf legen wir viel Wert, dass es eben nicht abgeteilt ist. Wir haben vor Jahren mal so eine Zusammenarbeit mit der Firma [XY] abgelehnt, weil die wollten, dass unsere Mitarbeiter durch einen separaten Eingang in das Gebäude gehen und mit ihren Mitarbeiter eigentlich gar nicht in Berührung kommen. Und so habe ich gedacht: Nein, das machen wir nicht. Also entweder unsere Leute gehören dazu oder nicht. Und bei [Firma ZZZ] ist es inzwischen so, dass sie sehr integriert sind in das betriebliche Leben dort, gemeinschaftlich in der Kantine Mittag essen, von den Mitarbeitern sehr positiv auch begleitet werden. Das ist ja auch unsere Aufgabe, darauf zu achten, dass der Teilhabegedanke umgesetzt wird und keine Separierung stattfindet. Das darf nicht sein.“

Arbeitsbedingungen stehen dabei vor allem Entlohnung und Arbeitszeit im Zentrum des Interesses. Dabei interessiert auch, ob und inwieweit die Einschaltung von Werkverträgen zu Änderungen der Qualifikations- oder Anforderungsprofile und/oder Änderungen der Arbeitsbedingungen der Stammbeschäftigten führen.

Aus der Perspektive von Werkauftragnehmern interessiert wiederum, ob die für sie tätigen Werkarbeitskräfte in der Regel als reguläre Arbeitskräfte mit den gleichen Konditionen beschäftigt sind wie beschäftigte Mitarbeiter, die nicht in die Ausführung von Werkvertragsarbeiten eingebunden sind.

Darüber hinaus wurde in den qualitativen Interviews auch ermittelt, wie es mit der betrieblich-sozialen Einbindung von Werkarbeitskräften steht, die über einen gewissen Zeitraum on-site auf Geländen des Werkbestellers tätig sind.

Entlohnung und Tarifvertragsorientierung

Einführend ist zunächst festzuhalten, dass bezogen auf die 285 Unternehmen mit Ankerinterviews insgesamt über zwei Drittel die Entlohnung ihrer Mitarbeiterschaft mittels Tarifvertrag (n=107) oder in Anlehnung an einen Tarifvertrag geregelt haben (n=87).¹¹⁷ Die Unternehmen mit Anlehnung an Tarifverträge geben dabei durchgängig an, oberhalb der geltenden Tarife zu entlohnen. Diese übertarifliche Bezahlung wenden laut CATI-Rekrutierungsstudie 39 Prozent dieser Unternehmen zufolge für alle ihre Beschäftigten an, weitere 39 Prozent bezahlen zwischen 50 und 99 Prozent ihrer Mitarbeiter/innen übertariflich.

Die qualitativen Interviews bestätigen diese Befunde weithin. Bei den Unternehmen, die als Werkauftragnehmer aktiv sind, sind die Mitarbeiter üblicherweise ganz regulär Beschäftigte, ob diese ihrer Arbeitstätigkeit nun auf eigenen Betriebsgeländen oder andernorts außerhalb der eigenen Firma nachge-

¹¹⁷ Dieses Ergebnis von zwei Dritteln tarifgebundener oder tariforientierter Unternehmen ist im Aggregat etwas niedriger als etwa die entsprechenden Angaben des IAB Betriebspanels/WSI-Tarifarchivs zur Tarifbindung (vgl. www.boeckler.de/wsi-tarifarchiv_2257.htm). Die Branchen mit der höchsten Tarifbindung Öffentliche Verwaltung/Sozialversicherung und Energie/Wasser/Abfall und Bergbau sind in unserer Studie allerdings nicht vertreten, was die Differenz plausibel erscheinen lässt.

hen. Entsprechend – aufgrund des regulären Beschäftigungsstatus - entlohnern Firmen werkvertragsausführende Mitarbeiter/innen auch nicht anders als die Mitarbeiter/innen, die nicht unmittelbar mit der Durchführung von Werkverträgen befasst sind. Ausnahmen betreffen beispielsweise Zuschläge für Montagearbeiter, die längere Abwesenheitszeiten und /oder weiter entfernte Ausführungsorte (inkl. Ausland) beinhalten. Oder für individuelle leistungsorientierte Gehaltskomponenten können tätigkeitsabhängig auch unterschiedliche Performanzkategorien gelten, u.a. bei Beratungs-/Consultingfirmen. Leistungsorientierte Vergütungskomponenten auf individueller Ebene finden sich auch in anderen Bereichen, wie Produktion und Vertrieb Hörgeräteakustik, für Trainer in Fitnessstudios oder für Kranfahrer.¹¹⁸ Leistungsprämien für einzelne Mitarbeitergruppen sind ebenfalls verbreitet. Eine Reihe von Firmen (hier im Kontext Werkauftragnehmerfunktion) betont die Notwendigkeit, übertariflich bzw. gut zu bezahlen, um nicht Gefahr zu laufen, Mitarbeiter zu verlieren (z.B. spezialisierte Kfz-Werkstatt, Lackiererei,¹¹⁹ genauso wie bei High-Tech-Spezialisten¹²⁰).

Vergleich der Arbeitsbedingungen von Stamm- und Werkvertragskräften

Die Frage nach möglichen Unterschieden zwischen den Arbeitsbedingungen von Stammarbeitskräften und Werkvertragskräften (für gleiche oder ähnliche Tätigkeiten) wurde an unterschiedliche Zielgruppen der qualitativen Interviews adressiert.

¹¹⁸ „Der ist so qualifiziert, weil der den Kran so beherrscht, auch mit 25 Jahren, was eigentlich selten ist. Aber der ist der beste Kranfahrer. Und hat den weit über Tarif auch die Entlohnung deshalb. Deswegen wird er von mir auch so entlohnt, weil er eben auch den Umsatz bringt.“

¹¹⁹ „Also wenn man nicht so und so viel für einen guten Mitarbeiter bezahlt, dann ist er ruck zuck woanders, wo er zwei Euro mehr kriegt.“

¹²⁰ „Und unser Star-Mann geht da [in die USA] rüber und zeigt ihm, wie man das macht. Das wird bezahlt, alles, und die hoch begeistert. Und als Nächstes machen die dem ein Angebot. Ja, das ist klar. Und dann zählt nur noch das Geld. Also das heißt, das triggert auch ein bisschen das Gehaltsgefüge hier. Weil sie müssen ja die Stars richtig bezahlen, und sie müssen ihnen auch genügend Freiheit einräumen, dass sie sich wohl fühlen.“ (freies Forschungsinstitut).

Aus der Sicht von befragten Mitarbeitern von Stammbesellschaften (operative wie auch inklusive Führungskräfte unterhalb der Geschäftsführung) von *Anker- und Partnerunternehmen* werden die Unterschiede der Arbeitsbedingungen insgesamt als nicht oder wenig ausgeprägt wahrgenommen. Dies gilt insbesondere für Konstellationen, in denen Stammarbeitskräfte und Werkvertragskräfte ähnliche oder vergleichbare Tätigkeiten ausüben, z.B. in Bau- oder Montagebereichen zur Abdeckung von Auftragsspitzen (Metallbau, Wasseraufbereitung) oder im Bereich Buchhaltung, der teils ausgelagert, teils inhouse erledigt wird (Spedition) oder in einer Kfz-Werkstatt mit spezialisierten Teilgewerken, aber ähnlichen Facharbeiterprofilen der beteiligten Firmen. Informationen zur Entlohnung externer Kräfte ergeben sich im Grunde „nur wenn man sich privat mal unterhält“, so der Werkstattleiter dieses Kfz-Betriebs.

In Einzelfällen wird von besseren Arbeitsbedingungen und Verdiensten von Werkkräften berichtet.¹²¹ Einen Sonderfall bilden Freelancer,¹²² die selbständig als gut bezahlte Berater/innen im Gesundheitssektor aktiv sind, die dabei auch von administrativen Vor- und Nacharbeiten entlastet sind, die beim Werkbesteller anfallen.

Wird in den oben beschriebenen On-site-Beispielen ganz überwiegend von grundsätzlich ähnlichen Arbeitsbedingungen berichtet, gibt es auch Stimmen, die von schlechteren Arbeitsbedingungen der Werkkräfte ausgehen. So schätzt ein operativer Mitarbeiter eines Werkbestellers (=Ankerunternehmen) aus dem Bereich Sicherheitstechnik, der On-site-Arbeitskräfte im Bereich Softwaredokumentation (Softwareentwicklung und Softwaretests für Fahrzeugindustrie) beschäftigt, die Entlohnungssituation dieser On-site-Arbeitskräfte als

¹²¹ „Und da haben unsere Mitarbeiter mehr, als die Stammmitarbeiter im Lohn, in diesem Betrieb. Aber wir wickeln das in dem Werkvertrag ab“ (Personaldienstleister). Oder „[Unsere eigenen Mitarbeiter sind] gleichgestellt mit Tendenz zu eher schlechter, weil die Qualifikationen, die wir da brauchen, hier nicht zu bekommen sind, also in der Umgebung“ (Baustoffproduzent).

¹²² Werkverträge mit freien Mitarbeiter oder Soloselbständigen stehen gezielt nicht im Fokus der vorliegenden Studie, die sich auf Werkvertragsanalyse von Firmen mit Mitarbeitern konzentriert. Im Zuge der Feldarbeiten sind trotzdem diverse Informationen zu diesem Teilthema angefallen, da viele Unternehmen sowohl Werk- und Dienstverträge mit Firmen als auch mit freien Mitarbeitern unterhalten.

eindeutig schlechter ein im Vergleich zu den Verdiensten in der eigenen Firma: *„die Arbeitszeiten sind die gleichen, das Finanzielle und Vergütung ist mit Sicherheit schlechter.“* Auch die allgemeine Integration der On-site-Kräfte in den Betrieb sei schlechter, weil die Aufgabenbereiche doch recht klar zwischen Stamm- und Werkkräften getrennt seien. Die soziale Integration sei besser, es gebe *„Kontakte und auch Freundschaften“*. Da die Tätigkeit der Werkkräfte eher ein „Abfallprodukt“ der betriebsinternen Tätigkeiten darstelle, stellten diese im konkreten Fall auch keine Konkurrenz für die Stammbesellschaft dar (wenn auch generell betrachtet durchaus).

Auch ein Produktionsleiter und früherer Fahrer aus einem Druck- und Logistikunternehmen geht von schlechten Bezahlungs- und Arbeitsbedingungen von den Auslieferungsfahrern beauftragter Drittfirmen aus.¹²³ Ein Haustechniker eines Hotels berichtet von Arbeitsverdichtung von Kundendienstmonteuren durch die Vergrößerung der regionalen Bearbeitungsgebiete in unterschiedlichen Gewerken/Einsatzfeldern.¹²⁴ Einzelne Befragungspersonen möchten Indizien für schlechte Arbeitsbedingungen von Drittfirmen (im Beispiel: Reinigungskräfte) nicht unbedingt näher an sich heranlassen.¹²⁵

Wie diese Beispiele zeigen, erscheinen die Einschätzungen zu den Arbeits- und Entlohnungsbedingungen von Werkauftragnehmerfirmen zum Teil als nur bedingt informiert und mitunter spekulativ. So vermutet z.B. ein Abteilungsleiter einer Metallgießerei im Vergleich zu den internen Kräften bessere Entlohnung

¹²³ „Lohn, Arbeitszeiten [weiß ich] eigentlich nicht. Also, ich kann es mir vorstellen, da ich selber mal selbständig war und im Prinzip für die Firma geschafft habe. Da kann nicht viel dabei rumkommen,[...] Also, zum Leben reicht es, aber...“

¹²⁴ „ich habe oft schon welche gefragt von denen ich sage, mit acht Stunden kommt ihr sicher auch nicht hin am Tag. Sagt er nein, das ist nicht möglich, die Gebiete sind halt zu groß. [...]Die Fahrten werden nicht mehr so bezahlt wie früher bei einigen Unternehmen. Früher haben sie, sagen sie mir, beide Fahrten bezahlt gekriegt, jetzt kriegen sie nur noch eine Fahrt bezahlt. Also ich habe das Gefühl, dass bei denen auch ziemlich gestrafft worden ist...“

¹²⁵ „Man bekommt es nur mal mit, wenn sie so ein bisschen erzählt haben, dass sie wieder Stunden reduziert haben, oder, dass sie mehr arbeiten müssen, für weniger Geld. Hat man bloß mal so im Gespräch gehört. Aber was dann direkt dahintersteckt [...]Das ist so eine Sache, wo man vielleicht auch nicht so unbedingt nachfragen will.“

in Bezug auf die externen Betriebstechniker, aber nicht in Bezug auf die externen Reinigungskräfte. Zum Teil wird auch grundsätzlich festgestellt, dazu nichts zu wissen und sagen zu können.

Diese Feststellung, zu diesem Themenaspekt nicht auskunftsfähig zu sein, trifft aber nicht nur für operative Mitarbeiter/innen und mittlere Führungskräfte von Ankerunternehmen zu. Auch Mitglieder/innen von Geschäftsführungen aus Anker- und Partnerunternehmen äußern sich entsprechend. Es gibt aber auch Unternehmen, die als Verkaufstragnehmer feststellen, dass ihre Mitarbeiter/innen weniger verdienen als die Beschäftigten ihrer Kunden, was etwa als kleiner- oder mittelständischer Zulieferer der Automobilindustrie und anderen Großkonzernen unmittelbar einleuchtet.¹²⁶

In den Geschäftsführungsinterviews spiegeln sich im Übrigen weithin die vorstehend referierten Einschätzungen vieler operativer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter/innen, dass die Unterschiede bei Lohn und Arbeitsbedingungen bei vergleichbaren Tätigkeiten eher (wohl) nicht stark ausgeprägt seien. Die Gesamtbefunde unterscheiden sich dabei zudem nicht sehr stark zwischen Werkbesteller- und Verkaufstragnehmerperspektive.

In der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017) wurden entsprechende Fragen in der CATI-Unternehmensbefragung zum Vergleich der Arbeitsbedingungen im Rahmen von On-Site-Konstellationen gestellt. Dabei sieht eine deutliche Mehrheit der befragten Unternehmen, die eine Einschätzung zu den Arbeitsbedingungen abgeben, die auf dem Firmengelände beschäftigten Werkvertragskräfte der Stammelegschaft als gleichgestellt an. Unter den Unternehmen, die Unterschiede in den Arbeitsbedingungen ausmachen, überwiegt teilweise die Einschätzung einer Besserstellung, teilweise einer Schlechterstellung der Werkvertragskräfte. Das Antwortverhalten variiert

¹²⁶ „Meine Mitarbeiter sind vor Ort beim Kunden. Kriegen natürlich teilweise mit, dass / klassisch gesagt, die Jungs, wo dort am Band stehen, die Hälfte der Leistung erbringen und das Doppelte verdienen. Ist bei uns der Standard. [...] meine Leute sind natürlich darüber nicht begeistert. Ich [...] kann dann auch nur mit den Schultern zucken und sagen, ich habe keine Möglichkeit, ihm das Gleiche zu zahlen, wie der Kunde seinen Leuten zahlt. Ganz brutal gesagt, nach dem Motto, es steht jedem frei, sich beim [Automobilkonzern] zu bewerben.“ (Isolierbauer).

diesbezüglich überdies nach einzelnen Frageitems, gerade mit Blick auf die Entlohnung sind die Einschätzungen hinsichtlich Besser- oder Schlechterstellung der Werkarbeitskräfte am stärksten polarisiert. Analog zu den Befunden der qualitativen Teilstudie sehen sich zudem zwischen 30 und 40 Prozent der Unternehmen außerstande, einschätzen zu können, wie sich die Arbeitsbedingungen zwischen Stamm- und Werkkräften unterscheiden.

Für diesen Teilabschnitt abschließend gilt zudem die Feststellung, dass für einen größeren Teil der insgesamt in der qualitativen Studie erfassten 285 Werkvertragskonstellationen die Entlohnungsbedingungen von Stamm- und Werkvertragskräften auch nicht direkt vergleichbar sind, weil es sich um andere bzw. völlig verschiedene Tätigkeitsbereiche handelt.¹²⁷ Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass auch Firmen in der Studie erfasst wurden, die aus Kostengründen gezielt Produktionslinien im Ausland einsetzen (Asien, Osteuropa). Die Vergleichbarkeit von chinesischen mit deutschen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen ist selbstredend auch nicht gegeben, wie ein Konstruktionsleiter eines Kunststoffproduzenten feststellt, der Werkzeuge für Spritzguss in China herstellen lässt.

Auswirkungen des Werkvertragesinsatzes auf Tätigkeits- und Qualifikationsprofile der Stammelegschaft

In den Geschäftsführungsinterviews und den Interviews mit Arbeitnehmervertretungen bei Anker- und Partnerunternehmen wurde auch regelmäßig nachgefragt, ob sich durch (die betriebspezifischen) Werk- und Dienstvertragsnutzungen Änderungen bei den Tätigkeitsprofilen und/oder den Qualifikationsprofilen der Stammbeschäftigten ergeben (oder in der Vergangenheit ergeben haben).

Da viele Unternehmen spezialisierte Dienste als Werkvertrag beauftragen, für die sie selber die inhäusige Kompetenz nicht haben oder nicht selber ausüben wollen, oder aber Werkverträge zur Ergänzung von Auftragsspitzen in An-

¹²⁷ Z.B. bei Pflege- und Reinigungskräften, auch wenn Ort der Leistungserbringung und damit die Arbeitsbedingungen zumindest formal „an und für sich gleich“ seien, so die Pflegedienstleisterin einer Einrichtung. Oder bei den Bediensteten einer öffentlichen Kultureinrichtung im Vergleich zu den Angestellten der Wach- und Sicherheitsfirma.

spruch nehmen, wird in vielen Fällen weder das Tätigkeitsprofil noch das Qualifikationsprofil der Stammbesellschaften tangiert. Dies gilt besonders in Unternehmen, in denen das Tätigkeitsportfolio langjährig stabil ausgelegt ist. Dies gilt auch für Unternehmen, die das Volumen der Auslagerung von Kernkompetenzen gezielt beschränken und niemals vollständig verlagert haben (z.B. Buchdruckerei). Dadurch bleiben für diese Prozesse stets Eigenkompetenzen bewahrt und erhalten.

Eine zweite Gruppe von Unternehmen stellt Entlastungseffekte bei ihren Stammbesellschaften in den Vordergrund. Die Auslagerung unbeliebter Tätigkeiten (ob nun Oberflächenbehandlung bei Tischlern, Reduzierung des Eigenanteils von Trainern an Reinigungsarbeiten im Sportstudio oder Dokumentationsarbeiten bei einem Softwaredienstleister) wird von Stammkräften durchaus positiv aufgenommen, vor allem wenn der eigene Arbeitsplatz gleichzeitig als nicht gefährdet erscheint. Entlastung kann auch bedeuten, für bestimmte Spezialaufgaben einfach nicht zuständig zu sein, z.B. für EDV-Wartung und -probleme.

Eine dritte Gruppe berichtet von unternehmensinternen Reorganisationsprozessen, die zum Teil noch frisch sind, zum Teil schon einige Jahre zurückliegen, in deren Zuge durchaus Beschäftigungsabbau vollzogen wurde oder im Gange ist (z.B. Bankhaus, aufgekaufte Industriemontagefirma, oder regionaler Privatfernsehsender). Eine Werbeagentur erläutert, dass bei ihnen ein großer Anteil der Beschäftigten komplett ausgetauscht wurde, die Mitarbeiteranzahl insgesamt jedoch gleich geblieben. Dies trifft auch z.B. für eine Baufirma zu, die früher Fräsarbeiten selber durchführte, und nun stattdessen „Fräsenfahrer“ mit anderem Tätigkeitsprofil beschäftigt. Zum Teil fallen also Tätigkeiten der Stammbesellschaft weg und sind teilweise mit und teilweise nicht mit Beschäftigungseinbußen verbunden. Wenn sich bestimmte Werkvertragstätigkeiten wiederum im Zeitverlauf als Daueraufgaben aus dem Spektrum der Kernkompetenzen erweisen, kann unter Umständen auch die Schaffung neuer Stammarbeitsplätze erwogen werden.¹²⁸

¹²⁸ „Man könnte jetzt sagen, ich nutze keine Werkverträge und stelle 30 Leute mehr ein, aber das ist ja Utopie, das macht man ja nicht. Aber tendenziell, wenn man sieht, Bereiche

Neben oder bedingt durch den Wegfall bestimmter Tätigkeiten ergeben sich partiell auch neue Tätigkeiten und Anforderungen für die Stammbeschaften. Dies geht wiederum häufig mit der Änderung von Qualifikationsprofilen einher. Vor allem Kontrollaufgaben und Qualitätssicherung steigen durch Auslagerungen an Werkvertragskräfte (u.a. Druckerei, Bauunternehmen, freies Forschungsinstitut). Zum Teil steigen die Spezialisierungskompetenzen noch für bestimmte Expert/innen, etwa in der Werkstoffbearbeitung, der Wasseraufbereitung¹²⁹ oder bei der Entwicklung von Sicherheitstechnik.¹³⁰ Ein Befragter aus der Immobilienberatungsbranche erläutert, wenn das Know-how für Definition und Abnahme des Gewerks intern nicht vorläge, wäre die Werkvertragsvergabe nicht sinnvoll („dann kann ich es mir auch sparen“), woraus sich auch Weiterbildungsbedarfe für die Stammbeschaft ergeben.¹³¹ Ein Bildungsträger aus dem Medienbereich sieht zwei gleichzeitig auftretende, widersprüchliche Tendenzen, einerseits gebe es den Spezialisierungsdruck, um die Kernkompetenz weiter zu entwickeln, andererseits müsse man die Generalübersicht halten.

Gegenläufig dazu gibt es auch eine Gruppe von Unternehmen, die reale oder mögliche Kompetenzverluste bei den Stammbeschäftigten feststellt oder beklagt. Ein Gebäudetechnikdienstleister konstatiert die Entwicklung von Schnittstellenfunktionen, die Spezialistentum nunmehr überflüssig mache und die Qualifikation der Stammbeschaft grundsätzlich abgesenkt habe, diese

werden jetzt sehr dauerhaft über Werkauftragnehmer abgedeckt, kann man ja, und so arbeiten wir auch, auf die Idee kommen zu sagen da wäre jetzt auch ein Stammmitarbeiter sinnvoll.“

¹²⁹ Qualifikationen werden „mehr ingenieur- und technikerlastig“.

¹³⁰ „...weil eben eher gering qualitative Arbeiten eher outgesourct oder abgegeben werden, als die qualitativ hochwertigen, weil wir die natürlich im Unternehmen haben wollen. [...]Wenn ich zum Beispiel das Profil sehe von einem Produktionsingenieur, dann sage ich, er soll sich lieber um unsere High Tech-Komponenten kümmern, als Kabelbäume zu erstellen...“ (Produzent Sicherheitstechnik).

¹³¹ „Unsere PR-Dame hat gerade Schulungen gemacht in Richtung Social Media, genau um dieses Thema dann, auch diese Schnittstelle eben, auch nach außen besser bedienen zu können. Das heißt, wir schulen dann auch unsere Kolleginnen und Kollegen, die dann in diesen Prozessen unterwegs sind, auch regelmäßig, um eben dann auch der richtige Sponsoringpartner zu sein.“ (Immobilienconsulting).

bräuchten „kein tiefgreifendes Verständnis mehr für die Aufgaben oder die Themenstellung“. Ein Straßenbauunternehmen sieht durch Auslagerungen Wissen als verloren gegangen, das auch durch jüngere Mitarbeiter durch fehlende Konfrontation mit den ausgelagerten Arbeiten nicht mehr neu angeeignet werde. Bei komplett ausgelagerten Bereichen fielen dann auch die Qualifikationen weg, wenn die entsprechenden Mitarbeiter nicht mehr da seien (z.B. Maschinenbauunternehmen in Bezug auf Wartungsdienstleistungen, Verlags-haus¹³² hinsichtlich Logistik, Werkzeughersteller in Bezug auf EDV).

In der Gesamtschau und im Vergleich zur Anzahl der Unternehmen, die keine oder nur geringe Auswirkungen auf die Qualifikationsprofile der Stammbeschaften konstatieren, sind diese kritischen Stimmen (eher qualifikatorische Abwertung) ebenso wie die skizzierten positiven Stimmen (eher qualifikatorische Aufwertung) aber eher in der Minderheit.

Ergänzend sei auf das Ergebnis der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al 207) hingewiesen, demzufolge 8 Prozent der Befragten in der CATI-Betriebsräteerhebung angaben, dass im letzten Jahr durch die Nutzung von Werkverträgen Beschäftigte der Stammbeschaft ersetzt wurden. Solche Verdrängungseffekte treten den Ergebnisse zufolge dabei deutlich häufiger in Unternehmen auf, in denen zwischen Unternehmensleitung und Betriebsrat Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Werkvertragsnutzung bestehen.

Soziale und betriebliche Lage von Verkauftragnehmern

Fragen nach der sozialen und betrieblichen Eingliederung von Verkauftragnehmern erschienen vor allem in Kontexten von On-site-Werkverträgen sinnvoll, wenn also Arbeitskräfte des Verkauftragnehmers über einen gewissen oder regelmäßigen Zeitraum ihre Arbeitstätigkeit auf Geländen des Werkbestellers ausüben.

Von den vorliegenden Interviews aus Werkbestellerperspektive erachten sehr viele die soziale Integration der Verkauftragnehmer in ihrem Betrieb als posi-

¹³² „die Aufgabe unserer Logistik und woanders hinzutragen hat dazu geführt, dass hier im Hause nur noch wenige Mitarbeiter sind, die von früher her wissen, wie der Hase läuft. [...]Also diese Kompetenz haben wir verloren.“

tiv. Auch die befragten Betriebsräte berichten überwiegend von positiven Erfahrungen mit der Werkvertragspraxis in Bezug auf das Betriebsklima. Befragte Personen aus den Betrieben berichten von der selbstverständlichen gemeinschaftlichen Nutzung von Aufenthaltsräumen und Kantinen ebenso wie von der Einladung und Einbindung der Werkkräfte zu Betriebsfesten. Dabei machen verschiedene Unternehmen ausdrücklich auch positive Auswirkungen durch Werkvertragsverlagerungen geltend. Die (schon andernorts erwähnte) Entlastung von unbeliebten Aufgaben oder repetitiven Hilfstätigkeiten verbessert das Betriebsklima, lautet ein wichtiges Argument.¹³³ Ein anderes Argument lautet, Spannungen wegen intern unterbliebener oder liegengebliebener Leistungen seien durch die Beauftragung Dritter zurückgegangen.¹³⁴

Trotz guter Arbeitsbeziehung sei die soziale Beziehung mit den Stammkräften und den externen Arbeitskräften eine andere, argumentiert ein Geschäftsführer eines Betonbauunternehmens.¹³⁵ Zum Teil seien auch durch Schichtbetrieb relativ wenig Kontakte oder Berührungspunkte zwischen Stamm- und Werkkräften gegeben; es hänge davon ab, *„wie lange die Leute da sind, wie hoch die Fluktuation beim Dienstleister jeweils ist, ob sich da jetzt persönlich was aufbaut oder nicht“*, argumentiert ein Hotelmanager.

¹³³ „...ist es ja eine Win-Win-Situation für alle Parteien. Ich persönlich spare Geld, kann meine Mitarbeiter da einsetzen, wo sie ihre Kernkompetenzen haben, meine Mitarbeiter müssen keine sogenannten niederen Tätigkeiten mehr ausführen und eine externe Firma verdient Geld daran, dass alle glücklich sind.“ (Fitnessstudio).

¹³⁴ „dadurch, dass wir Handwerker von außerhalb beschäftigen, ist Zuverlässigkeit höher geworden, weil Krankheitsausfälle, Urlaubsausfälle eher nicht die Erbringung von Reparaturleistungen in einzelnen Häusern beeinträchtigen. Sondern, wenn eine Firma beauftragt ist und zu einem bestimmten Zeitpunkt kommen soll, dann kommt sie zu einem bestimmten Zeitpunkt. Das heißt, das entspannt und verändert dahingehend das Klima, dass keine Mitarbeiter da sind, die sich gegenseitig an die Gurgel gehen, weil sie mit ihren Leistungen nicht zufrieden sind.“ (WfbM).

¹³⁵ „...ich sage mal so, die Arbeiter sind halt auch schon Familie. [...] wenn man das mal so vergleicht und die Fremdarbeiter ist der Besuch. Und ich sage mal, einen Besuch rede ich halt doch ein wenig anders an als meine Familie. Aber es sind jetzt deswegen weder die noch die Menschen zweiter Klasse, ja. [...] prinzipiell versuche ich es selbstverständlich gleich zu halten, nur wie gesagt, ein Fremdarbeiter ist jetzt eine andere soziale Beziehung zu mir...“

Vereinzelt wird von Neid und Unbehagen von Stammkräften in Bezug auf Entlohnung und Arbeitsbedingungen berichtet. In der Hochtechnologieforschung würden bestimmte Privilegien von Entwicklern durchaus den Argwohn von Stammmitarbeitern auf sich ziehen, so ein Forschungsinstitut, auch wenn diese Neidgefühle nicht vollumfänglich stichhaltig sein müssten.¹³⁶ Auch das Durchsickern von Tagessätzen für solche gut bezahlten Entwickler und Berater gilt aufgrund schlechter Erfahrungen als hoch problematisch, die Akzeptanz von besonderen Experten sei gleichwohl im Betrieb herstellbar, wenn die Leistung der Expertise offensichtlich und unbestritten sei (ebd.). Eine Werbeagentur argumentiert ähnlich in Bezug auf den Umgang mit Überstundenverbuchungen.¹³⁷

Systematische Hinweise auf dauerhafte und schwerwiegende negative Auswirkungen von On-site-Werkverträgen auf das Betriebsklima ergeben sich auf Basis der durchgeführten Interviews gleichwohl kaum. Lediglich vereinzelt wird aus Sicht von Werkauftragnehmerfirmen von diskriminierender Behandlung berichtet, wie etwa Ausschluss von der Toilettennutzung.¹³⁸ Und ein Betriebsrat eines öffentlichen Kulturträgers mit mehreren Einrichtungen berichtet von Eintrübungen des Betriebsklimas, als im Zuge einer Restrukturierung

¹³⁶ „Die sind natürlich eben nicht gleichgestellt, das ist ja das Problem. Der Werkauftragnehmer hat mehr Freiheit. Das ist ganz klar. Und das merken ja die auch. Der tanzt hier dann schon mal an oder tanzt nicht an, oder lässt schon mal einen Termin annullieren, dann geht der Ärger los. Latent fühlen sich die Stammmitarbeiter sozusagen im Nachteil. Das ist alles gefühlt. Ist nur gefühlt. Latent. Und sowieso, ach, diese Werkverträger, die haben sowieso alles besser und die sind sowieso / dass sie selber hier ein wunderbares Polster haben, diese Stammeleute, das übersehen sie großzügig.“

¹³⁷ „Wir sind nun mal eine kleine Agentur, wo durchaus mal Überstunden anfallen [...]unsere Externen dann eben sehr viel mehr darauf achten, oder / Das kann dann schon mal so unterschwellig zu Neid führen.“

¹³⁸ „Ich habe auf einer anderen Raffinerie gearbeitet, als Koordinator, und habe meine Fahrer dort auch gehabt. Da wurde man schon anders behandelt als Contractor. Da wurden Toiletten abgeschlossen, die wir nicht nutzen durften. Wir mussten dann quer auf das Gelände laufen, um da irgendeine Toilette zu finden. Ja, ob auch Raucherzelt oder sonst irgendwas. Also bis wir uns auch beschwert haben dann, als Contractor, dass das eben nicht funktioniert, dass wir auch eben für sie arbeiten, und dementsprechend auch die WC und Raucherzelt und sowas haben sollten. Haben wir schon ganz schön gekämpft“ (Kranverleiher).

vor einigen Jahren die hauseigenen Kassenkräfte entlassen und durch Werkvertragskräfte (gestellt durch ein Sicherheitsunternehmen) ersetzt wurden. Diese aus Betriebsratsperspektive ökonomisch nicht zwingend notwendigen Entlassungen habe die damalige Geschäftsführung des Unternehmens als ‚Top-Down-Entscheidung‘ ohne Einbindung der Arbeitnehmervertretung durchgesetzt. Das interne Betriebsklima hat sich seitdem (auch durch einen Geschäftsführungswechsel) verbessert, allerdings ist die sozial-betriebliche Situation der drei werkvertraglich beschäftigten Frauen an der Kasse als eher problematisch und weitgehend isoliert von der Stammbeslegschaft einzuschätzen, argumentiert der für die Kasse zuständige Mitarbeiter der Kultureinrichtung.¹³⁹

5.6 Einsatzmuster von Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen

Eine der spezielleren Fragestellungen des Werkvertragsprojekts (qualitative und quantitative Teilstudie) lautet, wie in der unternehmerischen Praxis Werk- und Dienstverträge einerseits, Leiharbeitsverhältnisse andererseits ausgestaltet werden. Wie verhalten sich Werkvertrags- und Leiharbeitseinsatz also zueinander? Welche Ähnlichkeiten und Parallelen, welche Unterschiede lassen sich in Bezug auf Einsatzmotive und Einsatzfelder von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung finden? Inwieweit gibt es konkurrierende oder kom-

¹³⁹ „Das ist es eben gerade nicht. Also bei uns ist findet das nicht statt, das machen sie mit ihrer Firma. Und das ist, glaube ich, auch das Problem was bei den dreien so ist. Die fühlen sich nicht richtig zu einem zugehörig. Also bei ihrer Firma sind sie angestellt, da bekommen sie das Geld, da ist dann die Weihnachtsfeier und so weiter und sofort. Und bei uns sind sie aber die meiste Zeit. Und also gerade auch was Pausenregelungen angeht, die haben niemanden mit dem sie in der Pause irgendwo dann Kontakt hätten. Weil sie halt natürlich örtlich gebunden sind und da dann überwiegend für sich sind. [...] wirklich ein Problem, sie haben keinen Rückzugsort, die sitzen da immer. Im Kassenbereich. Und können sich auch nirgends anders hinbegeben. Also sie schließen die Räume, wenn sie mal auf das Örtchen müssen und so weiter und sofort. Sie essen am Platz, also im Winter ist das jetzt nicht das Problem. Da ist weniger Besucherfrequentierung und da hat man auch kurz mal Zeit runterzukommen und mal eine halbe Stunde wirklich abzuschalten. Was jetzt bei Hochsaison einfach gar nicht möglich ist. Also dann sind manchmal die zehn Stunden auch wirklich durch.“ (Mitarbeiter öffentliche Kultureinrichtung).

plementäre Einsatzmodelle? Welche (Begründungs-)Faktoren sind für diese Modelle bestimmend?

Eine Ausgangsthese des Projekts lautete zudem, dass die gesetzlichen Änderungen 2014¹⁴⁰ und die dadurch bedingte Verteuerung der Leiharbeit zu einem verstärkten Ausweichen auf Werkverträge geführt haben könnte. Unternehmen reagierten demzufolge mit einer steigenden Werkvertragsnutzung als Alternative zur Leiharbeit. Eine dazu alternative These lautet, den komplementären Einsatz von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung als mindestens ebenso relevant wie deren alternativen Einsatz einzuschätzen. Der komplementäre Einsatz wird demnach durch spezifische Produktions- und Geschäftsbedingungen des Einzelunternehmens oder eventuell durch Branchenbedingungen geprägt. Diese gilt es entsprechend differenziert zu erfassen.

In den 630 teilnahmebereiten Unternehmen der CATI-Rekrutierungsstudie wird von 79 Firmen (12,5 Prozent) Leiharbeit eingesetzt, wobei die durchschnittliche Anzahl der Leiharbeitskräfte 19 Beschäftigte umfasst. Von den 285 Unternehmen, in denen qualitative Interviews realisiert wurden, nutzen 45 Unternehmen (15,8 Prozent) Leiharbeit, dabei kommen durchschnittlich 12 Leiharbeitskräfte zum Einsatz. Für 42 dieser Unternehmen sind im MAXQDA-Datensatz themenspezifische Codings zur Leiharbeit enthalten. Die inhaltsanalytische Auswertung der Nutzungsmuster von Leiharbeit stützt sich hier vor allem auf die über 120 Codings zur Arbeitnehmerüberlassung aus 75 Anker- und 12 Zusatzinterviews.

In der qualitativen Betrachtung spiegelt sich zunächst der CATI-Befund von Nutzern und Nichtnutzern der Leiharbeit. Zum zweiten geben die Interviews Antworten auf die Frage der Komplementär- und Alternativnutzung von Leiharbeit und Werkverträgen. Schematisch stellt sich das Ergebnis als Vierfelder-tafel dar (vgl. Abbildung 2).

¹⁴⁰ Leiharbeitskräfte müssen seit 2014 nach Maßgabe einer Lohnuntergrenze in der Zeitarbeitsbranche entlohnt werden und unterliegen verbesserten tariflichen Bestimmungen.

Abbildung 2 Einsatzmuster von Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen

„Noch-Nie-Nutzer Zeitarbeit“ <ul style="list-style-type: none"> – arbeitsethische/generelle Ablehnung – benötigte Arbeitskräfte bei Leihfirmen nicht verfügbar 	„Nicht-mehr-Nutzer Zeitarbeit“ <ul style="list-style-type: none"> – schlechte / suboptimale Erfahrungen – Einarbeitungs- und Managementkosten
„Komplementär-Nutzer-Zeitarbeit-Werkvertrag“ <p>Variante a: Klar abgegrenzte Einsatzfelder a1 WV für Erstellung Spezialgewerke/-dienste & Leiharbeit zur Ergänzung (Auftragsspitzen /Engpässe) a2 WV in Randprozessen und Kernprozesse Leiharbeit</p> <p>Variante b: Gleiche Einsatzfelder lediglich Variation der Vertragsgrundlage</p>	„Alternativ-Nutzer Werkvertrag statt Zeitarbeit“ <p>Variante a: „Flucht in den Werkvertrag“ – keine Fallbeispiele vorhanden – Argumentative Stützung durch Arbeitgebervertreter</p> <p>Variante b: Rechtliche Problemzone – pro forma Werkvertrag – faktisch Arbeitnehmerüberlassung</p>

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“, ifas/ZEW

Es gibt eine ganze Reihe an befragten Unternehmen, die gar keine Arbeitnehmerüberlassung in Anspruch nimmt. Ein Teil davon (ca. 5 Befragte) lehnt Arbeitnehmerüberlassung aus grundsätzlichen, normativen Gründen ab. Ein Befragter argumentiert z.B., die Leiharbeit würde reguläre Beschäftigungsverhältnisse gefährden; ein anderer hält Leiharbeit *„für nicht menschlich, nicht für vertretbar“* weil damit Kündigungsschutzregeln umgangen würden. Ein anderer lehnt die Inanspruchnahme von Zeitarbeit (und freien Mitarbeitern) *„im großen Stil“* ab, allenfalls für die Überwindung von Engpässen sei die Nutzung in Ordnung. Eine weitere Befragungsperson hält den Einkauf *„billiger Leiharbeitskräfte“* für den grundsätzlich falschen Weg, man müsse *„die besten verfügbaren Arbeitskräfte einkaufen, und die an die Firma binden.“* Auch einer der befragten Betriebsräte (Baubranche) formuliert grundsätzliche Vorbehalte gegen Leiharbeitsfirmen (*„ist für uns wirklich ein ganz, ganz großer Dorn im Auge“*), da gerade ausländische Arbeitnehmer für einen Bruchteil einer Facharbeiterentlohnung Arbeiten im Hochbau verrichteten.

Ein zweiter genereller Ablehnungsgrund betrifft die qualifikatorische Passgenauigkeit von Zeitarbeitskräften. So wird etwa die Meinung vertreten, die Zeitarbeitsfirmen seien zwar bemüht, aber letztendlich bekäme man nicht die gewünschten Arbeitskräfte. Ähnlich ein Unternehmen aus der Fernsehbranche; bspw. seien Videojournalisten über Personaldienstleister nicht zu bekommen. Andere sehen grundsätzliche Mängel in der Qualität der Leiharbeitskräfte. Im HoGa-Bereich seien etwa genau die schwächer qualifizierten Arbeitskräfte bei den Zeitarbeitsfirmen erhältlich, die man gerade nicht haben wolle.¹⁴¹

Ein Befragter aus dem Pflegesektor sieht Leiharbeitskräfte aufgrund der nicht vorhandenen Kontinuität für die Branche als eher ungeeignet an, auch wenn diese im Einzelfall „gute Arbeit“ machten. Fehlende Motivation und soziale betriebliche Einbindung aufgrund diskontinuierlicher Beschäftigungen werden aber auch von Befragten aus dem verarbeitenden Gewerbe geltend gemacht.¹⁴² Gerade in technischen Feldern könnten Leiharbeiter aufgrund dessen auch gar nicht das fachliche Know-how aufbauen, das bei regulär Beschäftigten über die Jahre entstehe. Ein weiteres, generell vorgebrachtes Argument für die Nichtnutzung von Arbeitnehmerüberlassung lautet überdies, die Zeitarbeit sei zu teuer (z.B. für Vertriebsmitarbeiter in der Kommunikationsbranche).

¹⁴¹ „Die Eins-C-Köche, die können wir nicht gebrauchen, die gehen in die Zeitarbeitsfirmen. So, und jetzt beauftragen wir eine Zeitarbeitsfirma, die uns im Prinzip die Eins-C-Köche schickt [...] Das heißt also, die Mitarbeiter, die wir selber abgelehnt haben als Mitarbeiter, kriegen wir dann über einen externen Dienstleister, und der hat dann aber letztendlich die Aufgabe, die Leistung zu erbringen. So, und wenn der uns einen Koch schickt, der unseren Qualitätsanforderungen nicht entspricht, dann sagen wir dem Dienstleister: Tut uns leid, den wollen wir nicht, schick uns einen anderen. [...] man verlagert im Grunde genommen den Stress mit den Eins-C-Kräften auf einen externen Dienstleister.“

¹⁴² „Vom Grundsatz her halte ich es das nicht gut, weil ich denke immer, der Mitarbeiter sollte eine Heimat haben, sollte aufgehoben sein, sollte eine Beziehung zum Unternehmen haben und dann engagiert er sich auch und bringt sich auch ein ins Unternehmen. [...] Beim Leiharbeiter ist es immer schwierig.“

Eine zweite Gruppe der Nichtnutzer hat von Arbeitnehmerüberlassung früher Gebrauch gemacht, davon aber inzwischen Abstand genommen. Ein Argument lautet, schlechte Erfahrungen in der Vergangenheit gesammelt zu haben. Ein Teil der Befragten betont den Stress und den Aufwand der Einarbeitung von Leihkräften, die dann auch wieder wechselten.¹⁴³ Einige andere Stimmen verzichten zwar nicht völlig, aber weitgehend auf Zeitarbeit, die nur ganz gezielt für spezifische Kurzaufträge oder für absolute Notfälle dazu gebucht werde (Beispiele Restaurant; Schreinereiwerkstatt).

Wie steht es nun mit den Unternehmen, die Zeitarbeit regelmäßig oder dauerhaft neben dem Werkvertragsinsatz nutzen? Zunächst handelt es sich nicht um eine homogene Gruppe, sowohl was die Einsatzfelder als auch die Motivlagen und Bewertungen anbetrifft. Überdies argumentieren diese Unternehmen zum Teil genau gegenteilig zu den Nichtnutzern. So zeigt sich zum Beispiel ein Metallbauer sehr positiv über ausländische Zeitarbeitskräfte,¹⁴⁴ der Hauptvorteil der Einschaltung von Zeitarbeitsfirmen läge nicht in deren örtlicher Nähe, sondern in der Bereitstellung verfügbarer und geeigneter Kräfte, auch wenn die Firma woanders ihren Sitz habe. Eine andere Firma (Kunststoff/Chemie) betont hingegen genau die regionale Verortung der Zeitarbeitsfirmen, um diese Aufgabe erfüllen zu können. Ein dritter Befragter aus der Windindustrie weist nachdrücklich darauf hin, dass es auch – u.a. in seiner Branche - hochqualifizierte und gut bezahlte Leiharbeitskräfte gibt, die gerne in diesem Beschäftigungsverhältnis tätig seien.

Die Firmen, die Werk-/Dienstverträge und Zeitarbeit komplementär nutzen, weisen differenzierte Einsatzprofile auf. Für eine Mehrheit dieser hier sogenannten Komplementärnutzer trifft das Profil klar abgegrenzter Einsatzberei-

¹⁴³ Exemplarisches Beispiel: „Also ich habe dieses Jahr erstmalig über eine Jobfirma Leute gemietet gehabt. Das habe ich Not heraus gemacht, weil ich keine Arbeitskräfte gehabt habe. Ich muss ehrlich sagen, das ist nichts. Weil die Beständigkeit in der Qualität ist nicht gegeben. Die kommen, das sind Eintagsfliegen, die kommen einmal und dann sind die wieder weg und musst du die nächste wieder einarbeiten das nächste Mal und das geht nicht.“ (HoGa).

¹⁴⁴ „...die unheimlich gut sind und noch willig sind, im Vergleich zu dem, was man zum Teil aus dem deutschen Bereich einfach kennt.“

che von Werkverträgen einerseits, Leiharbeit andererseits, zu. Das Werkvertragsgeschäft erstreckt sich bei diesen Firmen zumeist auf den Zukauf von Spezialkompetenzen, seien es nun Handwerker-, Beratungs-, Finanz- oder IT-Dienstleistungen etc. Zeitarbeit wird hingegen vor allem von Firmen mit Produktionsbereichen genutzt, der Einsatz erfolgt häufig explizit in der Produktion zur Abdeckung von Auftragsspitzen und Personalengpässen (inkl. Urlaubszeiten). Etwas weniger Firmen nutzen die Leiharbeit auch im Büro, in kaufmännischen Bereichen. Aber auch Wartungsarbeiten müssen nicht zwangsläufig über Dienstverträge laufen, sondern werden mitunter auch gezielt als Leiharbeit organisiert, um flexible Anweisungen geben zu können.¹⁴⁵

In einer zweiten Variante der Komplementärnutzung grenzen sich die Einsatzfelder von Werkverträgen und Leiharbeit über die Kern- und Randprozesse im Unternehmen ab. In den (wiederum oft produzierenden) Kernbereichen erfolgt in solchen Firmen der Einsatz der Zeitarbeit. Randprozesse wie Reinigung und Sicherheitsdienste werden hingegen standardmäßig über Werk- bzw. Dienstverträge abgewickelt. In beiden skizzierten Varianten gilt die Zeitarbeit also als die besser geeignete Methode, um temporär die Erstellung der Kernprozesse – häufig im produktionstechnischen Sinn - zu stützen, und das Werkvertragsgeschäft ist fokussiert auf spezifische Dienste ohne direkte Verbindung mit dieser Kernproduktion. Hierdurch ergibt sich eine trennscharfe Unterscheidung der Einsatzfelder.

Im Gegensatz dazu gibt eine kleinere Anzahl von Unternehmen auch an, Werkverträge und Arbeitnehmerüberlassung in den gleichen Einsatzfeldern umzusetzen. Demzufolge wird hier also nur die Art und Logik der Leistungserbringung (dort werkbezogen, dort tätigkeitsbezogen aufgehängt) variiert – inklusive der damit verbundenen juristischen Implikationen - produziert wird am Ende dasselbe. Beispiele sind die Anfertigung metallischer Werkstücke oder hydraulischer Steuerungen in eigenen Werkstätten mit Leiharbeits-

¹⁴⁵ „Weil es jetzt keinen Sinn macht, eine in sich abgeschlossene Werkleistung zu definieren, von bis mit Preis und so weiter, ich sage, wir müssen einfach vor Ort schauen, wo arbeiten wir, müssen die Leute anweisen. Die können das, da bedienen wir uns auch AÜG. Wir haben auch solche Mitarbeiter permanent im Einsatz in Kraftwerken, die dort die Wartung, Service machen, das fällt dort permanent an.“

kräften, oder in externen Werkstätten über Werkvertrag. Ein weiteres Beispiel ist die Herstellung von Rahmungen für eine Kunstgalerie.

Eine zunehmende Nutzung von Werkverträgen als Substitution einer sich in den letzten Jahren verteuerten Arbeitnehmerüberlassung entspräche einer der oben skizzierten Arbeitshypothesen des Forschungsprojekts. Diese Konstellation der Alternativnutzung von Werkvertrag statt Leiharbeit, wird in dieser reinen Form aber von keinem der befragten Unternehmen berichtet. Gleichwohl zeichnen einzelne befragte Unternehmensvertreter entsprechende Argumentationen nach – bei möglicherweise zuweilen fließenden Grenzen zwischen empirischen Beobachtungen und eher politisch pointierten Überzeugungsstatements, wie das folgende längere Zitat aus der IT-Branche zeigt:

„...Und man hat das Ganze [IT-Dienstleistungen] mehr oder minder in das Instrument der Zeitarbeit versucht zu überführen, das heißt, dieser Ansatz war eigentlich immer, dass die Leute in Kooperation mit dem Eigenpersonal vor Ort zusammengearbeitet haben. So, jetzt verschärfen sich die Bedingungen auf dem Markt der Zeitarbeitnehmerschaft, Personalüberlassung. Also immer unter dem Aspekt, dass wir kein Personaldienstleister sind, sondern dass es nur ein Durchführungsweg ist, um die Leute quasi ihre Arbeit tun zu lassen. Durch die Verschärfung, die ja erst mal aus den tarifvertraglichen Geschichten gekommen ist [...] wird natürlich jetzt geguckt, dass man sagt, in dem vergebenden Unternehmen müssen die Trennungen zwischen interner und externer Arbeitnehmerschaft immer stärker machen, um nicht in diese rechtlichen Fallen rein zu laufen, die halt jetzt überall existieren. [...] und aus diesem Aspekt heraus kommen diese ganzen wahnwitzigen Aktionen, die da jetzt überall in der Industrie laufen. So, dann hat man gesagt: Okay, wenn jetzt jemand so lange im Unternehmen ist, und das ist keine Arbeitnehmerüberlassung, dann ist es illegale Arbeitnehmerüberlassung. Das heißt, man hat dieses ganze Verfahren erst mal als illegal erklärt. So. Dadurch sind alle auf Arbeitnehmerüberlassung, [...] war eine Zeit lang das Tollste. In der Krise 2008/2009 haben alle gesagt, super, Gott sei Dank gibt es Arbeitnehmerüberlassung, zweiter Arbeitsmarkt, Gott sei Dank, jetzt geht es allen wieder gut, vermeintlich gut. Jetzt geht das wieder in die andere Richtung. Jetzt wird gesagt: Okay, Arbeitnehmerüberlassung ist böse, die armen, armen arbeitnehmerüberlassenen Leute. Das mag sicherlich stimmen für Produktionshelfer. Aber wir haben hoch bezahlte IT-Kräfte, die verdienen keinen Cent weniger, weil sie arbeitnehmerüberlassen sind. Die verdienen alle richtig viel Geld. Also es geht hier gar nicht um Ausnutzung, es ist nur, wir müssen irgendwas machen, um nicht illegal zu sein. So, jetzt wird das auch beschnitten, maximal eineinhalb Jahre und was weiß ich, was noch alles kommt. Und deswegen entstehen jetzt überall Werkverträge.“

Auch ein befragter Personaldienstleister sieht einen Rückgang der Zeitarbeit, allerdings vornehmlich im kaufmännischen, weniger im gewerblichen Bereich.¹⁴⁶ Das Geschäftsmodell dieser Firma setzt daher stärker auf den Einsatz von Dienstverträgen mit Kunden, für deren Erfüllung freie Mitarbeiter beauftragt werden (sog. „Interimsmanagement“).

Betriebsräte betrachten die Frage der Leiharbeits- und Werkvertragsentwicklung nicht zuletzt unter dem Blickwinkel der Beschäftigungsperspektiven der betroffenen Arbeitskräfte. Den Leiharbeitskräften würden häufiger perspektivisch Übernahmen in Aussicht gestellt, die dann doch nicht erfüllt würden; und der Trend zur Leiharbeit sei schätzungsweise eigentlich in den letzten Jahren eher gestiegen, so ein Betriebsrat.¹⁴⁷ In einem Beispiel (vgl. Fallstudie 5) funktioniert Leiharbeit aber auch als institutionalisierter Weg der Personalrekrutierung, wie auch der Betriebsrat bestätigt. Argumentationen in Richtung der Alternativnutzungsthese von Werkverträgen statt Leiharbeit finden sich unter den Betriebsratsstimmen nicht.

In der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017) gehen lediglich 20 Prozent der befragten Unternehmen von einer häufigen Substitution der Arbeitnehmerüberlassung durch Werkverträge in der jeweils eigenen Branche aus, etwa die Hälfte hingegen von einer nur seltenen Substitution. Darüber hinaus hält eine deutliche Mehrheit der befragten Unternehmen eine alternative Erbringung werkvertraglich erbrachter Leistungen sowohl in Kern- als auch in Randprozessen durch Leiharbeit für nicht möglich.

¹⁴⁶ „Weil die Arbeitnehmerüberlassung in der Politik nur reglementiert wird, weil es uns immer erschwert wird, irgendwas zu machen, jetzt mit der Höchstüberlassung, mit dem Equal Pay, [...] das ist einfach im kaufmännischen Bereich auch ein rückläufiger Markt. Es ist im gewerblichen nicht so, weil die Helfer für 8,50, [...] die brauchen Sie auch für die Produktion, aber im kaufmännischen Bereich ist das eh ein rückläufiger Markt. Weil die versuchen das dann irgendwie intern zu lösen. Also, das ist jetzt irgendwie hat das an Attraktivität verloren.“

¹⁴⁷ Dieser Betriebsrat steht Werkverträgen eher offener, Leiharbeit hingegen sehr kritisch gegenüber; in seinem Betrieb spielt beides allerdings keine große Rolle.

5.7 Perspektiven auf rechtliche Grauzonen und Probleme der Werkvertragsnutzung

Gegenstand politischer Kontroverse sind in Deutschland insbesondere die potenziellen Problembereiche und juristischen „Grauzonen“ von Werkverträgen. Dabei sind juristische Fachperspektiven¹⁴⁸ von empirischen Praxisbeispielen oder Praktikersichtweisen zu unterscheiden. Ein zentrales Thema bildet die Abgrenzung von Werkverträgen und (illegaler) Arbeitnehmerüberlassung, nicht zuletzt im Zusammenhang mit On-site-Werkverträgen. Für jeden Einzelfall stellt sich jeweils die Frage, ob der Einsatz von Werkverträgen rechtskonform erfolgt oder Hinweise auf Scheinwerkverträge vorliegen.

Dabei ist gerade bei diesem Themenaspekt zu berücksichtigen, dass die Sichtweisen der befragten Akteure von der Rechtslage im Befragungszeitraum (also im Jahr 2016) geprägt sind. In dem Zusammenhang ist jedoch nicht nur die damalig geltende Rechtslage, sondern auch die Gesetzesinitiative vom BMAS zur Reform der Arbeitnehmerüberlassung von Interesse. Im Erhebungszeitraum lagen Entwurfsfassungen des Gesetzes in der Öffentlichkeit vor und wurden diskutiert, das Gesetz wurde aber erst im Februar 2017 verabschiedet. In manchen Interviews fließen daher Kenntnisse und teilweise auch explizit angesprochene Unsicherheiten zum erwarteten Ausgang des Gesetzesvorhabens ein.

Im Kontext rechtlich problematischer Praktiken sind überdies weitere Themenaspekte von Interesse, die sich ausschließlich auf die Umsetzungspraktiken von Werk- und Dienstverträgen beziehen, und wo Arbeitnehmerüberlassung keine Rolle spielt. Das betrifft u.a. Schwarzarbeit und Verstöße gegen die gesetzlichen Mindestlohnregeln.

In der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017: Kap. 6) wurde mit Blick auf Grauzonenprobleme vor allem versucht, annäherungsweise ein Gesamtbild der rechtlichen Handhabung von Werkverträgen an der Schnittstelle zur Arbeitnehmerüberlassung zu gewinnen. Mittels der Prüfung verschiedener Indikatoren gelangt die Studie zu dem Ergebnis, dass viele Unternehmen in

¹⁴⁸ Vgl. beispielhaft die unterschiedlichen Positionierungen von Brors & Schüren 2014; Greiner 2013; Rieble 2013; Tüngerthal & Rothenhöfer 2013.

einzelnen Aspekten der Weisungs- und Risikostruktur von der idealen Ausgestaltung eines Werkvertrages abweichen; bei diesen Fällen wird aber insgesamt eher von einer rechtskonformen Werkvertragspraxis ausgegangen – da eben nur einzelne Aspekte als nicht ganz korrekt erscheinen. Bei etwa einem Fünftel der Unternehmen weicht die berichtete Praxis jedoch in fast allen Indikatoren der Weisungs- und Risikostruktur von der typischen Ausgestaltung eines Werkvertrages ab. Für einen nicht exakt quantifizierbaren Teil dieser Unternehmen würde eine juristische Einzelfallprüfung wohl eine missbräuchliche Umgehung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes feststellen, so die Schlussfolgerung der „Werkvertragsstudie quantitativ“.

Unsere nachfolgenden Ausführungen zu rechtlichen Grauzonen im Kontext der Arbeitnehmerüberlassung basieren im Gegensatz zur „Werkvertragsstudie quantitativ“ nicht auf der Auswertung und Interpretation standardisierter Itembatterien, sondern auf der qualitativen Inhaltsanalyse von Leitfadeninterviews auf Unternehmensfallebene. Ungeachtet des unterschiedlichen methodischen Zugangs kommen die zwei Teilstudien doch zu ähnlichen Schlüssen. Die qualitative Studie kann zum einen die missbräuchliche Umgehung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes am Einzelfall bestätigen. Zum anderen verweist unsere qualitative Studie auf bestimmte Praxismodelle von Personaldienstleistern, bei denen sich vor allem weisungs- und arbeitsvertragliche Aspekte als Risikofaktoren für den Tatbestand von Scheinwerkverträgen darstellen. Gerade weil sich dabei die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Geschäftspraxis einer unmittelbaren eindeutigen Bewertung entzieht, liegt eine rechtliche Grauzone vor.

5.7.1 Rechtliche Grauzonen im Kontext der Arbeitnehmerüberlassung

Zunächst schließen die Fragen und Beobachtungen zu rechtlichen Grauzonen an den Vorgängerabschnitt zur Arbeitnehmerüberlassung an. Wiederum lassen sich unterschiedliche Konstellationen und Ausprägungen rechtlicher Grauzonen nachweisen.

So kann sich der Übergang von einem rechtlich einwandfreien Arrangement zu einer rechtlich problematischen Konstellation fließend durch organisatorische Änderungen bei der Partnerfirma ergeben, wie dieses Beispiel aus der IT-Branche veranschaulicht:

„Also wir haben jahrelang für einen Teil der [ABC-]AG, unser Hauptkunde, [...] waren wir zuständig für den ganzen Standort [YZ]. Das haben wir zwar mit Dienstleistungsvertrag gemacht, das heißt, die Leute, die wir hatten, sind nach Stunden bezahlt worden. Aber wir hatten komplett die Steuerung über alles. Das heißt, wir hatten einen Service-Koordinator, der nicht bezahlt wurde, der nur dafür gesorgt hat, dass der Helpdesk funktioniert, und, und, und. [...] das heißt, wir haben eigentlich damals schon einen gemanagten Service gebracht, aber das rechtliche Konstrukt drum herum war anders. So, und dann war das damals bei der [ABC-]AG so, dass man gesagt hat, die haben eine interne IT und die sollte jetzt alles machen. Das heißt, dann haben die eigentlich quasi alles übernommen und haben dann unsere Leute dann wiederum gesteuert selber. Damit waren wir natürlich dann ganz klar auf einmal in so einem Arbeitnehmerüberlassungsumfeld. Die Kollegen haben zwar immer noch das Gleiche gemacht, aber dadurch, dass die Steuerungsfunktion von uns übertragen wurde auf die interne [Partner-]IT, mussten wir dann auch die ganzen Verträge umstellen, weil wir sonst alle da quasi mit einem Bein im Knast gestanden hätten, weil illegale Arbeitnehmerüberlassung ist kein Spaß in Deutschland.“

In den Interviews der Studie ergeben sich auch einige Hinweise auf rechtlich unzulässige Praktiken, insbesondere darauf, dass in bestimmten Fällen ein Werkvertrag nur pro forma existiert, de facto aber ein Arbeitnehmerüberlassungsverhältnis praktiziert wird. Am deutlichsten wird dies im folgenden Beispiel aus dem ingenieurtechnischen Dienstleistungsbereich zugegeben:

R1: „...wenn irgendwie Material, Schaltschränke, ähnliches dazu zu liefern ist, dann ist es in der Regel ein echter Werkvertrag. Wir müssen ein Werk erbringen, also erstellen und das muss irgendwie für sich funktionieren. [...] Die andere Variante ist die, dass gerade in dem ingenieurtechnischen Bereich oder Informatikbereich einfach nur die Arbeitskompetenz des Mitarbeiters von uns gebraucht wird und das dann im Prinzip auf Werkvertragsbasis abgewickelt wird.“ [...]

R2: „Also mit dem Werkvertrag geht man ja diese Verpflichtung ein, das ist ja auch irgendwie definiert, was da eigentlich zu machen ist. Also wir haben ja keine Aufträge, wo nur gefragt wird, hier Stundensatz Ingenieur, verkauft uns mal einen Ingenieur. Und egal, was der da machen soll. Also sowas gibt es ja nicht eigentlich. Es gibt eigentlich immer eine Definition, weil sonst könnte der Auftraggeber auch gar keinen Werkvertrag schreiben, wenn da nicht draufstehen würde, was eigentlich zu machen ist.“ „ R1: „Aber wir sollen ja jetzt in diesem Interview die Realität beschreiben. Und die Realität ist eigentlich so, der Auftraggeber will eigentlich nur für einen für ihn günstigen Stundensatz einen Ingenieur einkaufen und dem dann jeden Tag sagen, du machst heute das und morgen machst du das. Und es ist gar nicht in unserer Verantwortung, was das inhaltlich / was der macht. Denn die einzige Verantwortung die wir haben ist die, dass wir sagen, wir stellen den Mann zur Verfügung und wir können den unter Umständen auch durch einen ähnlich

qualifizierten oder gleich qualifizierten austauschen, wenn der krank ist oder kündigt oder was auch immer. Aber die / ansonsten ist es eigentlich eher wie eine Arbeitnehmerüberlassung.“¹⁴⁹

Eine andere Firma aus der Chemiebranche berichtet von ähnlichen Praktiken von Wettbewerbern, die keine Genehmigung zur Arbeitnehmerüberlassung hätten, faktisch aber Arbeitnehmerüberlassungen über Werkverträge betrieben. Die eigene Praxis steht auf zwei Säulen: Einerseits Prüfaufträge (für chemische Anlagen) als Werkvertrag, wo eben nur das Prüfergebnis vorgelegt wird und andererseits Bereitstellung von Prüfpersonal auf rechtlicher und abrechnungstechnischer Basis des AÜG.

Als rechtliche Grauzonen sind überdies Modelle zu diskutieren, die Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung explizit kombinieren oder integrieren. Das trifft insbesondere auf bestimmte Praxismodelle von Personaldienstleistern zu.

Ein Praxisansatz ist etwa das sogenannte „Interimsmanagement“. In dem oben bereits erwähnten Geschäftsmodell lautet das Prinzip, zwei Arten von Verträgen abzuschließen, um einen Auftrag erfüllen zu können: Zunächst wird ein Dienstvertrag mit einem Auftraggeber geschlossen. Dann werden weitere Verträge („Kundendienstverträge“) mit Soloselbständigen/Freiberuflern geschlossen, um den Dienstvertrag für einen definierten Zeitraum durch diese ausführen zu lassen. Anwendungsfälle sind beispielsweise Dokument- oder Vertragsprüfungen für Rechtsanwaltskanzleien durch entsprechend qualifizierte Juristen. Mit einem „Interimsmanagement“ werden also befristet bestimmte Spezialaufgaben durch qualifizierte freie Mitarbeiter wahrgenommen und ausgeführt.

Interimsmanagement als Projektgeschäft (mit Laufzeiten zwischen drei Monaten und etwa einem Jahr) ist im Prinzip auch in Deutschland nichts Neues (vgl. Görres 2012), und entsprechend stand auch schon länger die Frage im Raum, ob und unter welchen Bedingungen beim Interim Management auch der Tat-

¹⁴⁹ Das Verhältnis von echten Werkverträgen und „arbeitnehmerüberlassungsähnlichen“ Werkverträgen wird von den Befragten für diese Firma auf etwa 80:20 eingeschätzt. Diese Einschätzung ist selbstverständlich nicht verallgemeinerbar, weder branchenspezifisch noch darüber hinaus.

bestand der Scheinselbständigkeit erfüllt sein könnte. Im Zuge der Gesetzesinitiative zur Neuordnung von Leiharbeit und Werkverträgen wurde diese Fragestellung zugespitzt diskutiert (vgl. u.a. Gertz 2016).¹⁵⁰ Der Diskussionsstand 2016 spiegelt sich in dem Interview des Personaldienstleisters, der sich etwas verunsichert über die Trendentwicklung der aus seiner Sicht an für sich guten Wachstumschancen des Interimsmanagements zeigt, sollten die Möglichkeiten für den Geschäftszweig durch Gesetzesreform beschnitten werden.

Ganz ähnlich sieht es bei einem weiteren Praxismodell eines Personaldienstleisters aus, dessen Ausführungen und Überlegungen ebenfalls von der Gesetzesinitiative 2016 des BMAS gerahmt werden. Das Unternehmen mit dem Schwerpunkt Arbeitnehmerüberlassung erweiterte zu einem bestimmten Zeitpunkt das Geschäftsfeld durch den Einstieg in Werkvertragsabwicklung. In der Praxis übernimmt die Firma Werk- oder Dienstaufträge, und setzt für deren Erledigung Arbeitskräfte aus der Belegschaft ihrer Zeitarbeiternehmer ein. Für diese vormaligen Zeitarbeitskräfte geht der Wechsel in Werkverträge mit erheblich besserer Bezahlung einher; die entsandte Führungskraft (Vorarbeiter als Ansprechpartner vor Ort beim Werkbesteller) erhält zudem einen klaren Verantwortungszuwachs im Vergleich zur Tätigkeit als Leiharbeiter. Dieses Modell sieht der befragte Geschäftsführer durch die Gesetzesreform gefährdet:

„Und in der Belegschaft war es so, also in der Belegschaft der Zeitarbeiter war es so, dass die sich um diesen Werkvertrageinsatz auch beworben, interessiert haben. Also die wollten dort hin. Weil es gibt ja auch Kohle. Das können wir in Zukunft nicht mehr so einfach abbilden, weil da kommen wir zu stark mit dem Gesetz dann in den Konflikt. Das Projekt werden wir einstellen müssen, jetzt mit der Reform. [...] Die Sanktionen sind so hoch, dass ich ja mein gesamtes Unternehmen aufs Spiel setze, wenn dort dieser Werkvertrag nicht 110 Prozent sauber ist. [...] das Risiko ist heute schon so groß, dass wir gesagt haben: Das können wir nicht weiter fahren, dieses Konzept. Wir haben überlegt, ob wir ein zweites Unternehmen gründen, und das auslagern. Ja, da sind wir ernsthaft dabei, das auf den Weg zu bringen, aber es scheint für uns, als Arbeitnehmerüberlassungsbetrieb ein No-Go zu werden.“

¹⁵⁰ Durch den 2017 in Kraft getretenen neuen §611a im BGB wurde die Frage gesetzgeberisch geklärt.

Denn mit einem möglichen Entzug der Arbeitnehmerüberlassungserlaubnis aufgrund des Nachweises eines Scheinwerkvertrags (wie in der Gesetzesreform vorgesehen) fiele die Existenzgrundlage des Unternehmens weg.

5.7.2 Rechtliche Grauzonen im Kontext von On-site-Werkverträgen

Das in den Interviews dieser Studie identifizierte Spektrum an On-site-Werkvertragskonstellationen wurde bereits in Abschnitt 5.4 beschrieben. An dieser Stelle wird lediglich in Kürze rekapituliert, welche rechtlichen Grauzonen dabei erkennbar wurden. Zusammenfassend ergeben sich nur für einen kleineren Teil der ermittelten On-site-Konstellationen Hinweise auf mögliche Grauzonen in der Aus- oder Durchführung der betroffenen Werkverträge.

Indizien für eventuell nicht ordnungsgerechte Abgrenzungen von Arbeitsbereichen und Arbeitsgruppen liegen für Beispiele aus der Metallbranche vor. Tendenziell heikel erscheinen die Schilderungen, bei denen Arbeitsgruppen oder Arbeitskräfte des Werkbestellers zeitgleich und parallel am selben Gewerk tätig sind – Beispiele u.a. aus dem Maschinenbau, der Bauwirtschaft sowie beim Sportveranstaltungsmanagement. Sofern es allerdings zutrifft, dass weisungsrechtliche Fragen in diesen Kontexten kaum eine Rolle spielen, weil die Arbeitskräfte der betroffenen Firmen sich allein informell untereinander abstimmen und zudem die fachliche Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche gegeben ist, sind diese Arrangements vermutlich nicht rechtswidrig. Aus der Sicherheitsbranche liegt zudem ein Fallbeispiel vor, in dem sich gegen mögliche weisungsrechtliche Problemzonen durch vertragliche Vereinbarungen mit dem Subunternehmer abgesichert wird, die die dienstlichen Anweisungsbefugnisse des Hauptunternehmers für einzelne Aufträge genau definieren.

In den Branchenabschnitten Finanzen/Versicherungen sowie technische, wissenschaftliche und sonstige Dienstleistungen und IuK finden sich eher Hinweise auf Formen und Fragen der Scheinselbstständigkeit.¹⁵¹ Zumindest in einem Fall sind dem Interviewbefund zufolge die Werkarbeitskräfte dauerhaft vor Ort

¹⁵¹ Fragen der Scheinselbstständigkeit sind zum Teil auch in der Branche Gesundheit und Soziales für bestimmte Honorartätigkeiten ein Thema, vgl. Abschnitt 5.4

und voll integrierte Arbeitskräfte, die selbst für Kolleg/innen von den Stammkräften nicht unterscheidbar seien.

Reinigung und Wachschatz stellen für Werkbesteller in der Regel Randprozesse dar und sind in diesem Sinne keine On-site-Werkverträge von Kernprozessen (siehe Definition oben). Dennoch stellen sich auch hier Fragen der ordnungsgemäßen Anwendungspraxis (Werkvertrag vs. Scheinwerkvertrag). Wenn etwa bei On-site-Reinigungsarbeiten in einem Hotel die Ausübung des Weisungsrechts nicht nur über die Vorarbeiterin der Reinigungsfirma, sondern auch regelmäßig über die verantwortliche Hausdame ausgeübt wird, liegt offenbar eine Verletzung der zulässigen Weisungsregeln, zumindest aber eine Aktivität in einem rechtlichen Grauzonenbereich vor.¹⁵²

Aus der quantitativen Werkvertragsstudie können – analog zur Frage der (illegalen) Arbeitnehmerüberlassung - keine konkreten Unternehmensbeispiele eindeutiger Rechtsverstöße bei der Aus- oder Durchführung von On-Site-Werkverträgen identifiziert werden. Vielmehr ermöglichen die standardisierten CATI- und CAPI-Abfragen vornehmlich indizien- und itemgestützte Rückschlüsse auf rechtliche Grauzonen. So geben mit Bezug zur On-site-Auslagerung von Kernprozessen 70 Prozent der befragten Werkbesteller an, dass ihre eigenen Mitarbeiter den Werkkräften keine Anweisungen erteilen und auch im Fall einer Schlechtleistung der Werkvertragsbeschäftigten eher nicht eingreifen (vgl. Arntz et al. 2017: 174-75). Für Randprozesse beträgt der entsprechende Wert sogar nur 50 Prozent. Gleichzeitig läuft die Umsetzung der Werkverträge bei Werkbestellern und Werkauftragnehmern offenbar mehrheitlich über feste Ansprechpartner, die bei Bedarf für Fragen und Abstimmungen zur Verfügung stehen. Dennoch erscheint es in der Gesamtschau als ein bemerkenswertes Ergebnis, dass etwa 20 Prozent der Werkauftragnehmerfirmen und 30 Prozent der Werkbestellerfirmen die Ausübung von Weisungsrechten durch Werkauftraggeberangestellte gegenüber den On-Site-Werkvertragskräften einräumen – selbst wenn es sich ausschließlich um fachliche Anweisungen handelte, kein niedriger Wert.

¹⁵² Dieses Beispiel stammt aus der Pilotierungsphase dieses Projekts, vgl. Schütz et al. 2015.

5.7.3 Weitere rechtliche Grauzonen und Perspektiven auf Probleme der Werkvertragsnutzung

Nicht nur die Probleme der Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen haben unter Umständen schwerwiegende juristische Implikationen und Folgen. Das Spektrum zwischen rechtlichen Grauzonen und schweren Rechtsverstößen umfasst eine ganze Reihe weiterer, unterschiedlicher Tatbestände und Praktiken.

Forschungspraktisch wurden in den Interviews die Leitungspersonen und Betriebsräte der Unternehmen (im letzten Drittel des Interviews) danach gefragt, ob ihnen rechtlich bedenkliche Einsatzvarianten oder -praktiken von Werkverträgen bekannt seien, vornehmlich betrachtet aus der Expertenposition der eigenen Branchenkenntnis. Zusammenfassend betrachtet äußerten sich viele Befragten hierzu recht zurückhaltend oder verneinten zum Teil auch diese Frage. Ein Teil der Befragten verwies auf die aus den Medien einschlägig bekannten Beispiele, konnte oder wollte jedoch keine Beispiele aus der eigenen Branche oder dem unmittelbaren Firmenumfeld nennen. Ein anderer Teil der Unternehmensvertreter ließ allerdings eine sehr kritische Haltung gegenüber bestimmten Werkvertragspraktiken erkennen und skizzierte auch beispielhafte Einzelfälle.

In Abbildung 3 sind diese rechtlich fragwürdigen Praktiken überblicksartig zusammengefasst. Die folgenden Auswertungen zu diesem Problemkomplex werden branchenweise vorgestellt.

Abbildung 3 Rechtlich fragwürdige Praktiken im Kontext des Werkvertrags-geschäfts

Wettbewerbsverzerrungen <ul style="list-style-type: none"> – Unterbietungswettbewerb – Billigpreise für Angebote – Unlautere Preisrahmen für Subvergaben 	Verstöße Mindestlohn und Arbeitsschutz <ul style="list-style-type: none"> – Arbeitszeitmanipulationen – Abrechnungsmanipulationen – Umgehungstatbestände Arbeitsschutz
Scheinselbständigkeit	Schwarzarbeit <p>...kein direkter Zusammenhang zu Werkvertragsinsatz</p>

Quelle: „Werkvertragsstudie qualitativ“, ifas/ZEW

Perspektiven der Branche Verkehr/Logistik

Ein Transportunternehmen berichtet von Abrechnungsmanipulationen bei der Arbeitszeit bis hin zum Verzicht auf Arbeitszeiterfassung (begünstigt durch Subunternehmerketten). Ein zweites Transportunternehmen aus Ostdeutschland verdächtigt Konkurrenten aus Polen, dass *„Verträge gehandhabt werden mit Fahrertausch zwischendurch und 48 Stunden fahren“*. Es gebe wirklich *„KAPOVAZ-Drückerverträge, die die Preise zerstören“*. Eine andere Spedition sieht hingegen keine Hinweise auf bedenkliche Praktiken im direkten Umfeld, bei den Paketdienstleistern sei dies vermutlich anders. Ein Unternehmen aus dem Postlieferbereich nennt ein konkretes Beispiel eines Branchenriesen, dem man anhand seiner Ausschreibungsbedingungen selber vorgerechnet habe, *„dass gewisse Touren zu Preisen gefahren werden, die gar nicht gehen“*, um die Mindestlohnbedingungen einzuhalten. Zwei weitere Firmen geben an, konkrete Unternehmensbeispiele zu kennen, bei denen unterpreisige Vertragsabschlüsse und das Unterlaufen ordentlicher Entlohnung stattfinde.¹⁵³ In der Kurierbranche werde vermutlich inzwischen überwiegend der Mindestlohn eingehalten, so ein weiteres Unternehmen; außerdem wüssten viele Ku-

¹⁵³ „Wir kennen also oder wissen, wer da das schwarze Schaf ist und machen einen großen Bogen drum.“

riere „um ihren Wert“ und würden sich „normalerweise nicht mit 8,50 Euro zufrieden geben.“.

Perspektiven der Baubranche

Bei den Befragten aus der Baubranche gibt es ebenfalls eine Reihe von Stimmen, die Unterbietungswettbewerb und Billigkonkurrenz als Hauptprobleme schildern. Verschiedene große deutsche, auch weltweit aktive Unternehmen würden „teilweise auch dann mal scheinbar auf Vorstandsbeschluss mal ein Geschäftsfeld neu gründen,“ und

„...die versuchen dann über Kampfpreise bei diversen Kunden reinzukommen. Und man wundert sich schon, dass die die Leistungen, sagen wir mal, als Stundensatz eine Leistung anbieten, wo der Stundensatz mehr oder minder genau dem Tariflohn entspricht. Das sind also / wenn derjenige tatsächlich Tarif bekommen würde, da ist kein Arbeitgeberzuschlag dabei, für Sozialkassen, da ist keine Sozialversicherungskasse dabei, da ist kein Unternehmenszuschlag dabei, da ist halt gar nichts dabei. Daraus kann man dann halt eben nur schließen, dass die Jungs halt mit Sicherheit nicht einmal Mindestlohn bekommen.“

Ähnlich wie in der Logistik macht ein Befragter abrechnungstechnische Manipulationen über spezifische Vertragskonstruktionen geltend:

„Also gerade im Baubereich kommt es ja öfters vor, dass projektbezogene spezielle Gesellschaften mit beschränkter Haftung gegründet werden. Und da ist natürlich die Möglichkeit, jemanden um einen Teil des Werklohns zu übervorteilen, groß.“

Aber auch Schwarzarbeit sei ein großes Problem, dessen Verbreitung sich vom Privathaushalt bis zu großen Unternehmen und öffentlichen Bauvorhaben erstrecke.

In der Autobahnbewirtschaftung sei es hingegen nachgerade unumgänglich, rechtskonform zu agieren. Ein Autobahnbetreiber, der sich etwas zu Schulden kommen lasse und erwischt werde, werde nicht nur gekündigt, sondern sei als Auftragnehmer öffentlicher Aufträge der Bundesrepublik Deutschland „langfristig wegradiert“.

Das Unterlaufen des Mindestlohns sieht noch ein weiterer Baubetrieb als Problem an, der Befragte „habe es zuletzt erst noch gehört von einer Baustelle,

wo rumänische Mitarbeiter für 40 Euro am Tag arbeiten“.¹⁵⁴ Letztlich basierten seine Infos dazu aber auf Hörensagen, was auch mit vielen anderen Aussagen von Befragten (auch aus anderen Branchen) korrespondiert. Begründete Verdachtsmomente ergeben sich für Befragte, wenn sie im Zuge von Verhandlungen mit der ausschreibenden Stelle Informationen zu Angebotspreisen von Konkurrenten erhalten, wie etwa das folgende Beispiel veranschaulicht:

„...wie zum Beispiel jetzt auch wieder, da haben wir irgendwo ein Angebot abgegeben, lagen bei zwei Millionen, und ein anderer ist 450.000 günstiger. Dann überlege ich ja: Wie kann das sein, wenn ich eine Million Lohnleistung habe, und eine Million Material? Am Lohn kann er noch sparen, aber an Material nicht. Der kauft das nicht günstiger ein, als wir.“

Oder in diesem Beispiel:

„Vor ein paar Jahren hatten wir hier einen Fall, da kamen bei einem großen Hochbauprojekt [...] der, der den Auftrag kriegen sollte, war von auswärts, und da sind alle großen [regionalen Baufirmen] dann zum [örtlichen] Auftraggeber gegangen [...] und haben dem erklärt, dass das unmöglich sein kann mit dem Preis. Den können die nicht anbieten. Das war noch eine Zeit, da hat sich der Zoll auch sehr zurückgehalten, mit Kontrollen. Und wenn, dann sind die einmal hingegangen, haben geguckt: Ja, die Leute sind alle gemeldet. Oder so. Aber, dass die für ihren Lohn dann 16 Stunden arbeiten mussten, anstatt 8, und wenn man es dann richtig geteilt hat, durch 8, war okay, durch 16 war nicht okay. Die hätten da morgens um Fünf oder um Sechs Uhr an der Baustelle sein müssen. Mittags um Zwölf, und dann abends um acht. Dann hätten die auch festgestellt, dass die Leute da keine 8 Stunden oder 9 Stunden arbeiten. War aber damals, glaube ich, eher nicht gewollt, von der öffentlichen Hand und von der Verwaltung.“

Ein Kollege aus der Branche bestätigt diese Einschätzungen:

„...mit dieser ganzen Sache da mit den Nachunternehmern ist, meiner Meinung nach, äußerst problematisch. Weil so werden die Arbeitsbedingungen nicht eingehalten, denke ich mir. [...] Die Leute können ja auch nicht mehr als arbeiten und aber die sind halt länger auf der Baustelle. Müssen länger arbeiten. [...] Kontrollen haben schon mehr zugenommen gegenüber früher.“

¹⁵⁴ Ähnlich ein weiterer Befragter, der ebenfalls das Hauptproblem bei ausländischen Firmen sieht: „Werkverträge mit Subunternehmern, die ihren Betriebssitz nicht in Deutschland haben und somit Verträge annehmen und die Arbeitsleistung erbringen, aber nicht zu den gesetzlichen deutschen Bestimmungen. Und, ja, mangelhafte Qualität, Unterschreitung der Löhne.“

Der Zoll und was da alles kontrolliert wird. Auch diese Nachunternehmer versucht man ja schon ein bisschen mehr an die Kandare zu nehmen.“

Zu den erfolgreichen Maßnahmen zählten beispielsweise die Regelung mit der Freistellungsbescheinigung und das Verbot der Umsatzsteuerauszahlung an Nachunternehmer.¹⁵⁵

Perspektiven der Branche Nahrungsmittel/Textil/Holz und im Handel

Der Handel ist insgesamt mit nur wenig Fällen in der Studie vertreten. Ein Befragter verweist auf ein Beispiel aus Süddeutschland, bei dem die Beschäftigung von Scheinselbständigen aufgedeckt wurde. Ansonsten liegen von den Befragten aus dieser Branche keine relevanten Aussagen vor.

Für den Weinbau berichtet eine Kellerei von Billigarbeitskräften aus Rumänien und Bulgarien, die über spezialisierte Personaldienstleister für den Ernteeinsatz in Deutschland rekrutiert würden. Vergleichbar günstige Arbeitskräfte seien auf dem deutschen Arbeitsmarkt nicht erhältlich. Ein Papierfabrikant sieht die eigene Branche nicht von fragwürdigen Praktiken betroffen. Die befragte Kaffeerösterei geht hingegen von gesetzeswidrigen Arbeitszeiten, gesetzeswidriger Bezahlung und Arbeitssicherheitsverstößen bei Reinigungsfirmen und den gastronomischen Bereichen in der Branche insbesondere bei Messen aus. Ein spezialisierter Textilhersteller lässt die eigenen Produkte bei einem kleinen deutschen Unternehmen nähen und sieht in dem Rahmen keine Probleme. Unanständige Bezahlung, schlechte Arbeitsbedingungen und –sicherheit seien eher bei der branchenüblichen Fertigung in Myanmar oder Bangladesch oder anderen asiatischen Ländern anzutreffen. Auch in der Branche Nahrungsmittel/Textil/Holz ist insgesamt das Antwortverhalten zurückhaltend, ein Teil von Aussagen stützt sich lediglich auf Hörensagen.

Perspektiven der Branche Gesundheit/ Soziales

Letzteres trifft auch auf die Branche Gesundheit/ Soziales zu.¹⁵⁶ Arbeitnehmer, die zuvor woanders gearbeitet haben, berichteten z.B., „dass kein Mindestlohn

¹⁵⁵ Es geht hierbei um die Übertragung der Steuerschuldnerschaft nach §13b UStG bei Bauleistungen. Wenn ein Subunternehmer keine Freistellungsbescheinigung nach §48b EStG vorlegt, ist der Werkbesteller verpflichtet eine „Bauabzugssteuer“ von 15 Prozent einzubehalten und an das Finanzamt abzuführen.

gezahlt wird, dass keine Pausenzeiten eingehalten werden, dass auch Urlaub, selbst eine Urlaubsregelung gar nicht vertraglich geregelt ist.“ Von nicht tarif-gerechter Bezahlung wird auch für Zubringerdienste in Behindertenwerkstät-ten berichtet; vor Einführung des Mindestlohns habe der Stundensatz bei die-sen Firmen 3 Euro betragen. Inzwischen werde auf Trickserien bei der Ar-beitszeitanrechnung zurückgegriffen, um den Mindestlohn auszuhebeln. Diese WfbM gibt an, in Einzelfällen davon selbst betroffen gewesen zu sein; Sanktio-nierung der Auftragnehmer gehe über zuerst Verwarnung, dann Trennung. Ein anderer gemeinnütziger Pflegedienstleister (aus dem Segment Wohnplätze für Menschen mit Behinderungen) berichtet von privaten Trägern, die untertarif-lich bezahlten und Personalschlüssel anders umsetzten als sie, worunter die Qualität leide.

In Bezug auf Pflegekräfte werden von mehreren Befragten Beispiele von Scheinselbstständigkeit und die damit verbundene Nicht-Abführung von Sozi-alversicherungsleistungen berichtet. Die Thematik ist überdies auch Gegen-stand von Prüfungen und Rechtsstreitigkeiten zwischen dem Rentenversiche-rungsträger (BfA) und Pflegedienstleistern. Für den Bereich Pflege werden zudem auch Verstöße von Personaldienstleistern gegen Arbeitszeit und –schutzbedingungen angeführt.¹⁵⁷

Im Bereich der Medizintechnik/medizinischen Labore gilt der Bereich Trans-port/Logistik als nicht kostendeckend, der daher durch die Analytik quersub-ventioniert werden müsse. Die großen Firmen in der Branche lagerten daher die Logistik aus, dabei gebe es eine „Menge Schmu“. ¹⁵⁸

Perspektiven der Branche HoGA/Reinigung/Sonstiges

¹⁵⁶ „Man hört Vieles. Auch von Mitbewerbern. Ja. Also das / Man hört Vieles. Was da jetzt so wahr daran ist, weiß ich nicht. Es kommen natürlich halt auch Arbeitnehmer zu uns, die halt vorher woanders gearbeitet haben, und uns berichten.“

¹⁵⁷ „...ich kann mich erinnern, dass wir mal einen Verleiher als Kooperationspartner hatten, der uns seine Kräfte für eine Frühschicht, beispielsweise für den Frühdienst zur Verfügung gestellt hat und dieselbe Kraft an einen andern Auftragnehmer für den Spätdienst.“

¹⁵⁸ „Da gibt es dann solche Firmen wie [XY1] oder was weiß ich, [XY2], oder solche Firmen, und die haben irgendwelche dubiosen Polen oder Rumänen auf den Autos sitzen, die dann für irgendwas fahren. Wir machen das nicht, wir haben da unsern eigenen Fahrdienst.“

Preiswettbewerb ist ein großes Thema in der Reinigungsbranche. Ein Gebäudemanager beklagt, dass die preisgetriebene Vergabepraxis öffentlicher Einrichtungen zu einer unangemessenen Arbeitsverdichtung mit beitrage.¹⁵⁹ Als ein anderes, und zwar häufiges Problem wird in der Branche die Billigkonkurrenz durch Hausmeisterservices erachtet. Als in der Regel Alleinunternehmer spielt der Mindestlohn für den Hausmeisterservice keine Rolle, der „macht es zu einem Preis, den keiner kann.“ Als Form des Subunternehmertums bei den „Schmuddelkindern“ der Branche sei das bestimmt bei 30 Prozent der Reinigungsfirmen in Deutschland verbreitet, so eine Stimme. Auch die Nichtbezahlung von Mehrarbeit gilt als ein Problem.

Die Reinigungsbranche genießt auch außerhalb der Branche keinen besonders guten Ruf, wie diverse Befragte aus anderen Branchen mit ihren Statements unterlegen. Diese Einschätzungen basieren teils auf unmittelbaren Erfahrungen, teils wiederum auf Berichten Dritter oder den Medien. Bei eigenen Vertragspartnern führt den Interviews zufolge das Erkennen von unfairen, unlauteren Arbeitsbedingungen üblicherweise zu Anbieterwechseln.¹⁶⁰

Aus dem Hotelgewerbe wird ein Unterlaufen des Mindestlohns und Überschreiten der maximalen Arbeitszeiten durch Einschaltung polnischer Agenturen bei größeren Hotels (im Ostseeraum) geltend gemacht.

¹⁵⁹ „was wir gar nicht können, sind Aufträge von öffentlichen Einrichtungen zu übernehmen. Das können wir gar nicht, (I: Weshalb) weil wir das nicht können. Das ist immer darauf angelegt, dass wir unsere Kollegen ausbeuten sollen. Also wenn eine Ausschreibung ist, wir geben einen Preis an, der darauf abzielt, dass unsere Kollegen ordentliche Qualität in einer ordentlichen Zeit abgeben können. Wir werden in der Zeit, die dafür zur Verfügung steht, oft mit 50 Prozent unterboten. Und der öffentliche Dienst schlägt dann zu. Da spare ich ein. Ich nehme den.“

¹⁶⁰ Hier ein durchaus etwas extremes Beispiel: „Nein, da hatten wir einmal zwischendurch einen Wechsel, weil die, sage ich mal, das letzte Subunternehmen tatsächlich irgendwann ein bisschen betriebsblind geworden ist, beziehungsweise bei der Nachtreinigung angefangen hat, Kinder und Jugendliche zu beschäftigen. [...], weil es die Kinder von denen waren, die hier gereinigt haben. Und es ist so weit gegangen, dass wir sie irgendwann haben auch putzen sehen. [...] das ist ja illegal, und da müssen wir natürlich für uns auch sehen, dass wir da einen Riegel vorschieben.“

Ein Kranverleiher benennt einige branchentypische Trickserien. Ein Beispiel ist das Wegstreichen von sog. „Gutstunden“ durch den Arbeitgeber.¹⁶¹ Andere Beispiele betreffen die Verpflichtung, mit Privatautos zur Baustelle zu fahren, Überstundenprozente oder Wochenendzuschläge nicht zu bezahlen, oder Löhne temporär gar nicht zu bezahlen.

Perspektiven der Branche Finanzwirtschaft / IuK

Billigkonkurrenz aus Osteuropa spielt offenbar auch eine Rolle beim Verlegen /Ausbau von (hochtechnologiebasierten) Glasfasernetzen:

„Ostblock, Rumänien, Bulgarien. [...] Im Heimatland selbständig. Also sind sie nicht dem Tariflohn unterworfen, wie die in Deutschland ansässigen Firmen. Und das ist für uns ein ganz großes Problem. Wir müssen Tariflohn zahlen, sind also nicht konkurrenzfähig gegenüber diesen ausländischen Mitanbietern. Die Zahlen ihren Leute fünf, sechs, sieben Euro, hocken im Container. Gehen Sie doch mal an die Großbaustellen hin. Da stehen riesige Containerdörfer. Die schlafen zu sechst im Container, abends wird sich irgendwas gebruzelt. Gearbeitet auch samstags. Was sollen die Männer tun? Dann wird im Turnus, alle Vierteljahr gehen die nach Hause, vier Wochen. Dann kommt der nächste Schub. Also das ist sehr gut organisiert.“

Arbeitszeitbetrug im großen Stil (20 Stunden AZ offiziell, tatsächlich Vollzeit), auch über Praktika, wird auch aus der Fernsehbranche berichtet. In der Film- und Fernsehbranche gebe es zugleich eine recht hohe Sensibilität hinsichtlich korrekter Arbeitsverhältnisse Dritter (etwa bei beauftragten Reinigungsdienstleistern), zugleich *„unglaublich viel Selbstunternehmertum und Selbstausbeutung von Beteiligten“*, etwa durch Honorarrückstellungen, die nur im Erfolgsfall ausgezahlt werden. Selbstausbeutung ist natürlich auch relevant bei Unternehmensgründern/Start-Up-Unternehmen, etwa in der Medienbranche oder im Praktikantenbereich bei Werbeagenturen.

Die Frage der Scheinselbstständigkeit von freien Mitarbeitern stellt sich auch Firmen aus dem Marketing und Beratung, durch die Rückzahlung von Sozial-

¹⁶¹ „Fahrer kommt auf Baustelle, macht seine Arbeitszeit. Kriegt vom Kunden mehr Stunden geschrieben. Das heißt, er hat sechs Stunden gearbeitet und kriegt acht Stunden geschrieben. Fahrer fährt zurück zum Platz, noch vor der Zeit, die abgelaufen ist, kommt auf den Platz, und der Chef sagt: Ich streiche dir die zwei Stunden weg. Chef kassiert aber vom Kunden die zwei Stunden ein.“

versicherungsbeiträgen seien einzelne Unternehmen auch insolvent gegangen. Um das Risiko auf etwaige Sozialversicherungsrückzahlungsforderungen zu minimieren, wird in einem Unternehmen der Hochtechnologieforschung darauf geachtet, dass ein freier Mitarbeiter auch noch weitere Auftraggeber hat, andernfalls von der Beauftragung lieber abgesehen. Auch in der Verlagsbranche ist das Problem wohl bekannt.¹⁶²

Für den IT-Bereich verneinen einige Befragte rechtlich bedenkliche Praktiken. Es gebe aber zunehmend einen durch weniger qualifizierte Mitbewerber ausgelösten Konkurrenz- und Preisdruck. Darauf werde als Qualitätsdienstleister jedoch nicht immer mit Preisnachlässen reagiert

Perspektiven der Branche Chemie und Metall (verarbeitendes Gewerbe)

Verstöße gegen die deutsche Arbeitszeitverordnung durch Subunternehmen stehen auch hier als Verdacht im Raum. Wenn sich eindeutige oder zuverlässige Hinweise auf problematische Praktiken von bestimmten Firmen oder Subunternehmen ergeben, werden solche Firmen auch auf schwarze Listen gesetzt und nicht mehr engagiert (ähnliches wurde auch aus der Logistikbranche berichtet). In der Regel versuchen Werkbesteller Verdachtsmomente zunächst zu klären, bevor Werkauftragnehmer ermahnt oder härter sanktioniert werden.

Einzelne Befragte berichten von systematischen Arbeitszeitbetrügereien in größerem Stil:

„Aber ich kenne das großflächig, also ist nicht nur einer, das sind viele, und ich kenne das auch dauerhaft. Das habe ich auch schon gesehen. Also bei kompletten Entwicklungsprojekten, da saßen ganze Abteilungen mit 28 Leuten Freitagabend um sechs und die hatten alle ausgestempelt. Die waren alle offiziell im Wochenende. Und das habe ich nicht nur einmal erlebt, sondern weil die Besprechung immer am Freitag waren, häufiger.“

¹⁶² „Wir haben eine Zeit lang dann bestimmte Aufträge nach draußen gegeben, und da wir gewachsen sind und mit diesen Mitarbeitern gut zusammenarbeiten wollten, sind da auf einmal die Grenzen zur Scheinselbstständigkeit überschritten worden. Das ist also so der Klassiker. Um es an einem Beispiel zu machen. Eine für uns arbeitende Kinderbuchlektorin, die angefangen hat mit 20 Prozent ihres Volumens ist irgendwann bei 80, 90 angekommen, und das ist grenzwertig.“

Auch in der Metallbranche adressiert sich Argwohn und Kritik vor allem an ausländische Werkauftragnehmerfirmen aus Polen oder anderen osteuropäischen Ländern. Laut einem Beispiel, das auch im Internet dokumentiert sei, gebe es eine polnische Gießerei, die Personen für 2,20 Euro beschäftige. Aber Billigkonkurrenz sei auch durch chinesische oder indische Firmen gegeben.

Von den Befragten innerhalb der verarbeitenden Industrie mit Schwerpunkt Metall oder Chemie gibt ein nennenswerter Teil an, über keinerlei konkrete Hinweise auf fragwürdige Praktiken in der Branche zu verfügen. Die rechtlich bedenklichen Praktiken würden eher in anderen, auch durch die Medien bekannten Branchen ausgemacht, wie Lebensmittel- oder Textil. Mitunter werden Einzelbeobachtungen als Beispiele angeführt. So argumentiert ein Unternehmen, aufgrund des Fachkräftemangels seien dubiose Stücklohn- oder Gutteilebezahlung im Werkzeugbau eher eine Ausnahme. Insgesamt sei aber schwer zu überblicken, was in der Branche läuft.

Zusammenfassung

In der Gesamtschau sind also Unterbietungswettbewerb und Wettbewerbsverzerrungen sowie das Unterlaufen von Mindestlohn- und Arbeitsschutzstandards durch vielfältige Manipulationen die wiederkehrenden Themen quer über die Branchen hinweg. Verweise auf Scheinselbstständigkeit sowie auf Schwarzarbeitprobleme erfolgen vereinzelter.

Dabei gibt es gewisse Unterschiede in der Güte und Herkunftsquelle der Angaben. Zum Teil stützen sich Aussagen auf Hörensagen, mitunter können oder möchten Befragte sich lediglich auf rechtlich problematische Beispiele zu Werkverträgen beziehen, die (ihnen) aus der Medienberichterstattung der letzten Jahre geläufig sind. Ein anderer Teil der Aussagen zu diesem Themenaspekt stützt sich allerdings entschieden auf eigene Erfahrungen und Anschauung. Dabei werden die berichteten Formen des Fehlverhaltens im Grunde stets anderen Unternehmen (aus In- und Ausland) zugeschrieben, fragwürdige Praktiken des eigenen Unternehmens hingegen nur im Ausnahmefall eingeräumt (wie im Beispiel der als Werkvertrag getarnten Arbeitnehmerüberlassung).

Darüber hinaus kann auch nicht abschließend ausgeschlossen werden, dass bestimmte Unternehmen eigenes Fehlverhalten nicht eingeräumt haben. Die Studie und die Interviews wurden methodisch so angelegt, um ehrliches Antwortverhalten zu begünstigen und die Anreize für geschöntes oder inkorrektes Antwortverhalten zu minimieren.¹⁶³ Dessen ungeachtet können in qualitativen Studien wie dieser trotzdem Fälle auftreten, in denen eigenes Fehlverhalten nicht eingeräumt wurde obwohl es vorlag. Der quantitative Umfang fragwürdiger oder rechtlich unzulässiger Praktiken kann daher hier nicht genau beziffert werden - und ist für die qualitative Erhebung letztlich auch unerheblich. Entscheidend für die qualitative Ergebnisperspektive hier ist der beispielgestützte Nachweis eines breitgefächerten Spektrums an Unternehmenspraktiken, die von der Ausnutzung von Grauzonen bis hin zu gravierenden Rechtsverstößen reichen.

In den Erhebungen der quantitativen Teilstudie (Arntz et al. 2017) wurden Fragen zu weiterführenden rechtlichen Problemzonen jenseits der Scheinwerkvertragsproblematik nicht erhoben, da die verfügbaren Projektressourcen gezielte Schwerpunktsetzungen erforderten und nicht alle Themenaspekte gleichermaßen berücksichtigt werden konnten. Das quantitative Ausmaß der in diesem Abschnitt der qualitativen Studie beschriebenen Problemaspekte kann daher an dieser Stelle nicht genau bestimmt werden.

5.8 Ergebnisse der Drop-off-Fragebögen

Zum Abschluss und zur Ergänzung der qualitativen Querschnittauswertungen möchten wir noch die Ergebnisse der Drop-off-Fragebögen vorlegen, die in der Feldphase regelmäßig zur Beantwortung und Rücksendung hinterlassen worden waren (vgl. Abschnitt 3.5). Die Zielgruppe für diese Drop-Off-Fragebögen waren die Geschäftsführungen der n=285 befragten Ankerunternehmen sowie die n=31 Geschäftsführungen von Partnerunternehmen. Dabei wurden n=187

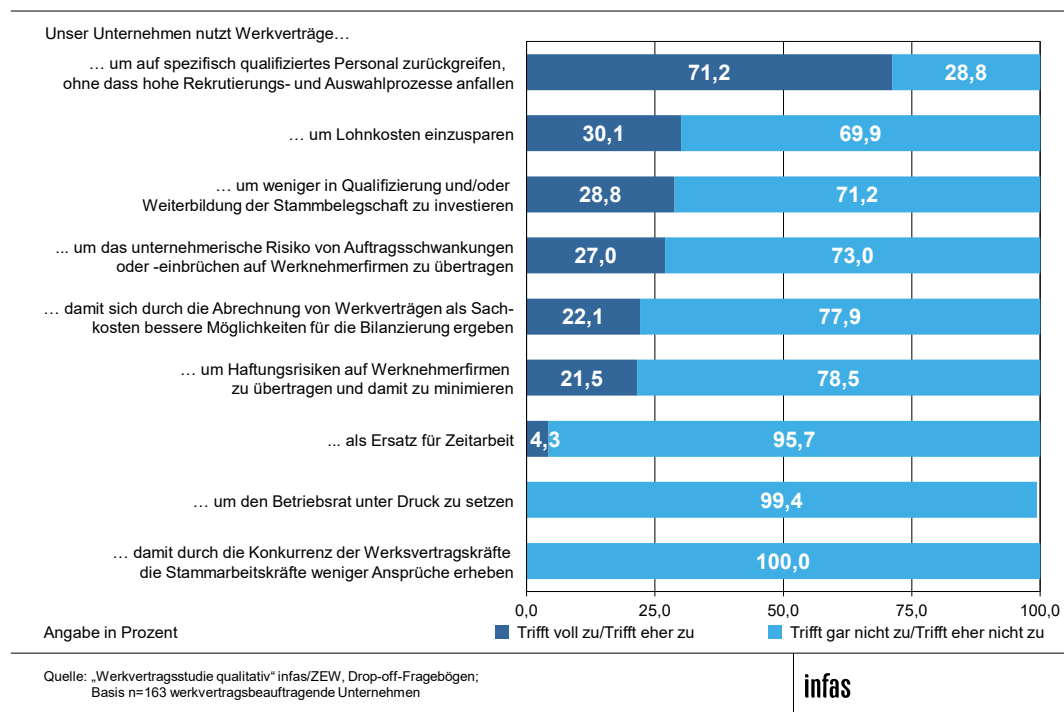
¹⁶³ Das langsame Heranführen an kritische Themenschwerpunkte führt zu Vertrauensbildung (d.h. es gibt keine Veranlassung, von vorne herein unehrliche Antworten zu geben) und die Abfolge einer indirekten Fragetechnik (Ansprache als Branchenexperte, Abfrage Branchenpraxis, Abfrage Umfeld, Abfrage eigene Praxis) zu maximal möglichen Entlastungseffekten in Bezug auf etwaiges eigenes Fehlverhalten (vgl. dazu auch Bradburn, Sudman & Wansink 2004: Kap. 3).

Drop-Off-Fragebögen (oder 59 Prozent) zurückgesendet. Unter methodischen Gesichtspunkten ist dies (auch angesichts der angesprochenen Thematik) ein sehr gutes Ergebnis für das Drop-Off-Verfahren. Auffällige Unterschiede nach Branche und Größenklasse fallen für diesen Rücklauf nicht ins Gewicht.

Die Drop-off-Methode bildet eine spezifische Erhebungsvariante zur Abfrage sensibler Fragen. Als Komplementärmethode zur in dieser Studie zentralen Erhebungsmethode des leitfadengestützten Interviews können die Drop-off-Ergebnisse u.a. zu einer ‚weichen‘ Prüfung der Stimmigkeit der Interviewbefunde herangezogen werden, durch den Vergleich von Korrespondenzen und Abweichungen zwischen Interviewaussagen und Drop-off-Aussagen.

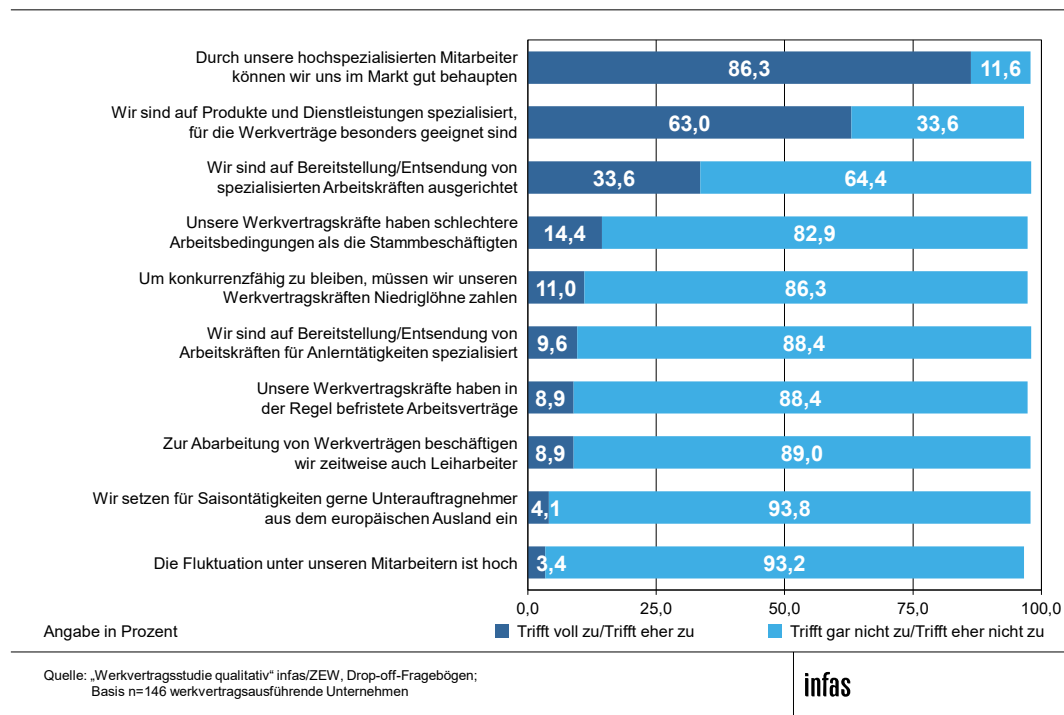
Die Analyse der Drop-off-Ergebnisse bestätigt inhaltlich insgesamt die Interviewbefunde auf Basis der qualitativen Interviews. Das unterstreicht die Validität der von der Zielgruppe gegebenen Antworten sowie die Stimmigkeit der Interpretation der umfangreichen Textdaten.

Abbildung 4 Drop-off-Ergebnisse Unternehmen in Werkbestellerfunktion



Als Gesamtergebnis der vorliegenden 187 Drop-offs erachten die Befragten die in den Items beschriebenen Nutzungsmotive und Einschätzungen zu Werkverträgen für ihre Unternehmen tendenziell eher als nicht zutreffend; das heißt, relativ viele Angaben entfallen auf die Kategorien „trifft eher nicht zu“ und „trifft nicht zu“. Gleichwohl streuen die Antworten der Unternehmen über den gesamten Wertebereich. Nur in fünf Fällen der zurückgesandten Drop-offs wurde mehr als ein Item nicht beantwortet, bei allen anderen Drop-off-Fragebögen wurden alle Fragen zur Werkvertragsnutzung praktisch vollständig beantwortet. Eine signifikante Item-Nonresponse war nicht festzustellen.

Abbildung 5 Drop-off-Ergebnisse für Unternehmen in Werkauftragnehmerfunktion



6 Einzelfallanalysen

Ein zentrales Ziel der Studie liegt darin, das qualitative Nutzungsspektrum von Werkverträgen durch Unternehmen in seiner Vielfalt zu erfassen. Aus dem Gesamtpool der zahlreichen unterschiedlichen Varianten von Werkvertragskonstellationen werden hier 8 Fälle in Form von Einzelfallstudien ausführlich dargestellt und ausgewertet. Diese Fälle sind den 22 Unternehmensfallstudien mit mindestens 3 Interviews entnommen, ein Fall stützt sich nur auf 2 Interviews.

Die Unternehmensbeispiele erfüllen ihren Zweck vor allem darin, eine höhere analytische Tiefenschärfe anhand von Fallkonstellationen zu gewinnen (als dies im Querschnitt allein möglich ist). Dabei geht es aber auch um die phänotypische Veranschaulichung komplexer Sachverhalte, die so oder ähnlich in ganz unterschiedlichen Unternehmenskontexten auftreten können. Mit anderen Worten weisen die Falldarstellungen jeweils auch über den Einzelfall hinaus.

Die Fallauswahl orientierte sich also zum einen daran, einzelfallspezifische und zugleich phänotypische Werkvertragsbeispiele in den Blick zu nehmen. Zum zweiten orientierte sich die Fallauswahl auch daran, die Rahmenbedingungen und Kontextfaktoren des Werkvertragsgeschäfts für die begrenzte Anzahl von zu untersuchenden Fällen so gut wie möglich zu variieren. Diese Variationsmöglichkeit stieß an Grenzen für bestimmte dominierende bzw. kaum vorhandene Merkmalsausprägungen.

So sind alle ausgesuchten Unternehmen als Werkbesteller und Werkauftragnehmer aktiv, was den vorherrschenden Typ der erhobenen Werkvertragskonstellationen darstellt. Hingegen sind zum Beispiel keine Großunternehmen aus der Industrie oder dem Handel bei den Einzelfallstudien vertreten, da solche Firmen in der Stichprobe nicht enthalten sind.

Darüber hinaus versteht sich von selbst, dass die empirische Vielfalt der Nutzungsvarianten mit den ausgewählten acht Beispielen nicht annähernd abgedeckt werden kann, weil der Merkmalsraum der Fallkonstellationen sehr viel größer ist, wie schon in den Querschnittanalysen (Kapitel 5) hinreichend belegt. Der Mehrwert der detaillierten Einzelfallbetrachtung wird durch diesen Umstand aber nicht geschmälert. Mit Blick auf die Mitarbeiteranzahl decken

die acht Fallstudien 3 kleine Unternehmen mit bis zu 25 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, und 5 mittelständische Unternehmen mit Beschäftigtenanzahl zwischen 80 und 330 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ab. Die Unternehmen umfassen überdies 3 Beispiele aus dem verarbeitenden Gewerbe, und je ein Beispiel aus der Bauwirtschaft, Druck und Postdienstleistungen (Druck/Transport/Logistik), Druckindustrie (Holz), Information und Kommunikation sowie dem Gesundheits- und Sozialwesen. Fallbeispiele aus Handel, Hotel- und Gaststättengewerbe sowie den technisch-wissenschaftlichen Dienstleistungen sind nicht vertreten. 6 der 8 Ankerunternehmen haben einen Betriebsrat, und 4 sind an einen Branchentarif gebunden oder orientiert. In Korrespondenz zu den übergreifenden Befunden unterhält die Mehrzahl (n=6) dieser Fallstudienunternehmen weniger als 10 laufende Werkverträge, lediglich 2 Unternehmen um die 15 laufende Verträge. Der Anteil des Werkvertragsgeschäfts am Gesamtumsatz variiert zwischen 5 und 100 Prozent. Die Anzahl der regelmäßigen Werkauftraggeber liegt nur im Beispiel des Baustoffproduzenten hoch, die anderen verweisen auf wenige regelmäßige Auftraggeber.

6.1 Fallstudien

Im Folgenden stellen wir die Ergebnisse der ausgewählten Fallstudien dar. In Abhängigkeit von der Anzahl der Interviews und der jeweiligen Gesprächspartner variieren die inhaltlichen Schwerpunkte und Gewichtungen der Fallstudien zu einem gewissen Grad. Sofern die Fallstudien Interviews mit Partnerunternehmen umfassen, bildet etwa die Charakterisierung der Geschäftsbeziehungen zwischen den Beteiligten selbstredend ein wichtiges Element der Darstellung. Darüber hinaus geht es stets darum, die spezifischen Besonderheiten der Fallkonstellationen optimal einzufangen und darzustellen. Bestimmte Informationen zu verschiedenen Sachverhalten (z.B. zu Gewährleistungs- und Haftungsfragen) werden darum auch nicht oder nur am Rande dargestellt. Diese Selektivität dient dazu, die Falldarstellung überschaubar zu halten und auf wesentliche Punkte zu fokussieren.

6.1.1 Fallstudie 1: Baubranche – Tiefbau

Das mittelständische Ankerunternehmen ist im Straßen-/Asphaltbau mit regionalem Einzugsgebiet tätig und gehört zu einer Unternehmensgruppe. Auf-

grund dessen gibt es eine Reihe interner Auslagerungen an die Muttergesellschaft: Dies betrifft primär Buchhaltung, Finanzen und Controlling. Die wichtigste externe Vergabe in den Randprozessen betrifft Reinigungsdienstleistungen. Im eigentlichen Kerngeschäft des Asphaltbaus erfolgt die für die Baubranche insgesamt typische Vergabe von Teilleistungen an Nachunternehmen, wie auch in der Querschnittsanalyse weithin bestätigt. Dies betrifft einen ungefähren Umfang von 15 bis 20 Prozent des Gesamtumsatzes. Bei diesen Vergaben erfolgt das Werkvertragsgeschäft mit überwiegend kleinen, inhabergeführten Firmen und in der Regel langfristigen Geschäftsbeziehungen.

Tabelle 37 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #1

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: Buchhaltung, Finanzen, Controlling sowie Gebäudereinigung, Sicherheit und Versanddienstleistungen. Vergabe an Nachunternehmer; Auftragnehmer im Tief- und Straßenbau	
Anzahl realisierter Interviews	7	
Interviewzeitraum	April/Mai 2016	
Interview 1:	Geschäftsführer Ankerunternehmen	
Interview 2:	Leiter Zentraleinkauf Ankerunternehmen	
Interview 3:	Betriebsratsvorsitzender Ankerunternehmen	
Interview 4:	Geschäftsführer Partnerunternehmen 1	
Interview 5:	Kaufmännische Angestellte Partnerunternehmen 1	
Interview 6:	Geschäftsführer Partnerunternehmen 2 (keine Audioaufzeichnung)	
Interview 7:	Prokurist und designierter Nachfolger („rechte Hand“) des Geschäftsführers Partnerunternehmen 2 (keine Audioaufzeichnung)	
Branche	Baugewerbe (Tief- und Straßenbau)	
Merkmale des Ankerunternehmens		
Anzahl Mitarbeiter	80	
Unternehmensgruppe	Ja, nationale Unternehmensgruppe	
Tarifvertrag	Ja, ein Branchentarifvertrag	
Betriebsrat	Ja	
Umsatzstärkstes Produkt	Asphaltbau für Straßenbau	
Einkaufsorganisation	Zentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge (als Werkauftraggeber)	2	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Werkauftragnehmer)	Nicht benannt, da keine regelmäßigen Kunden	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	40	

Das Werkvertragsgeschäft ist dabei zweigeteilt. Der eine Teil betrifft spezielle, aber nicht unbedingt schwierige Arbeiten, die früher noch selbst erbracht,

dann aus Kostengründen/Auslastungsproblemen ausgelagert wurden. Dies betrifft vor allem Fräsarbeiten, die das Unternehmen im Prinzip zwar noch selber erbringen könnte, für die aber nicht mehr genug Gerät und Personal bereitstünden, um diese Arbeiten hinreichend schnell und damit kostendeckend durchzuführen. Der andere Teil betrifft Spezialarbeiten, die das Unternehmen nicht selbst ausführen kann. Hierunter fallen zum Beispiel Maßnahmen der Verkehrssicherung, die eine bestimmte Komplexität (z.B. Markierarbeiten) und/oder Größenordnung erreichen (z.B. bei Autobahnarbeiten).

Geschäftsbeziehung/Form der Kooperation zwischen Anker- und Partnerunternehmen

Die beiden Unternehmen, die als Werkvertragspartner des Ankerunternehmens befragt werden konnten, stammen genau aus den eben genannten Tätigkeitsfeldern. Partnerunternehmen 1 ist zu drei Viertel auf Verkehrssicherung spezialisiert, was u.a. Baustellenauf- und -abbau, Ampelregelungen und mobile Beschilderungen umfasst. Ein Viertel der Aktivitäten betrifft zudem die *„Weißmarkierung von Straßen“*. Partnerunternehmen 2 ist hingegen auf Fahrbahnsanierungen und Fräsarbeiten spezialisiert. Es handelt sich in beiden Fällen um kleinere Unternehmen (Partnerunternehmen 1 30 Mitarbeiter, Partnerunternehmen 2 23 Mitarbeiter) ohne Betriebsrat. Für das Ankerunternehmen sind dies wichtige Spezialisten, auf deren Arbeit es angewiesen ist und also auch eine gewisse Abhängigkeit besteht. Zugleich zeigt sich der Geschäftsführer überzeugt, zur Auslastung der von ihm beauftragten Nachunternehmen mit einem gewissen Gewicht beizutragen.

Die Werkvertragsanteile von Partnerunternehmen 2 sind nach Einschätzung der Geschäftsführung aufgrund seiner besonderen fachlichen Spezialisierung und einem (weniger üblichen) Komplettpaket seiner Leistungen (Fräsen/Verladen/Abtransport/Reinigen plus Sonstiges) eher höher als bei den Mitbewerbern. Zugleich baut es auf einem stabilen Kundenstamm. Das für die Branche typische Baustellengeschäft variiert in seinen Laufzeiten zwischen 2 bis 3 Tagen bis zu ca. 2 Jahren. Für das Ankerunternehmen stellt P2 im Bereich der Fräsarbeiten *„einen sehr wichtigen großen Nachunternehmer“* dar.

Partnerunternehmen 1 setzt für beide Kerngeschäftssegmente (Verkehrssicherung, Weißmarkierung) neben Stammpersonal auch Subunternehmen ein, und zwar speziell für die Kontrolle und Kontrollfahrten der Baustellen und markier-

ten Strecken. Für ihr Geschäftsfeld der Verkehrssicherung sei die Einschaltung von Subunternehmen (darunter auch Arbeitnehmerüberlasser) auch deshalb unumgänglich, um auch kurzfristige Aufträge und Aufträge zu Randzeiten (abends, nachts, frühmorgens) überhaupt erledigen zu können. Gerade bei der Weißmarkierung gelten recht lange, üblicherweise mehrjährige Gewährleistungsfristen. Für das Ankerunternehmen ist diese Firma für dieses Gewerk bei gegebenen 4 bis 5 regionalen Anbietern „die Nummer 1“.

Die beiden Werkvertragspartner kennzeichnen die Geschäftsbeziehung zum Ankerunternehmen als sehr positiv. Es bestehe eine sehr gute langjährige und partnerschaftliche Geschäftsbeziehung. Dies komme auch in den guten persönlichen Kontakten (Geschäftsführer, Bauleiter) und zum Teil auch privaten Beziehungen zwischen den Firmeninhabern zum Ausdruck (Partnerunternehmen 2).

Für Partnerunternehmen 1 und 2 (nachfolgend P1, P2) gehört das Ankerunternehmen jeweils unter die 5 wichtigsten Auftraggeber. Dabei bestehen aufgrund der wechselnden Auftragslagen keineswegs permanente Vertragsbeziehungen zwischen diesen Firmen, so P1; vielmehr sind es mal mehr, mal weniger Aufträge und Kontrakte. Außerdem stützt sich P1 auch auf öffentliche Aufträge. Entsprechend wäre es auch kein existenzbedrohendes Problem für P1, wenn das Ankerunternehmen als Auftraggeber entfiere. Umgekehrt sieht sich P1 auch für das Ankerunternehmen als leicht („heute oder morgen“) ersetzbar an, da es sowohl weitere regionale als auch zunehmende überregionale Konkurrenten am Markt der Verkehrssicherung und Weißmarkierung gibt.

Von Partnerunternehmen 1 wird überdies die Zuverlässigkeit des Ankerunternehmens in Bezug auf die vorbildliche Zahlungsmoral („...zahlt immer...“) hervorgehoben (Interview GF P1; Interview Vertragsabwicklung P1).

Einkaufsorganisation/Werkvertragsabwicklung

Von allen 3 befragten Unternehmen wird die teilweise informelle Form der Kooperation, insbesondere bei der Auftragsanbahnung und –vergabe, hervorgehoben. Der Geschäftsführer des P1 führt diesbezüglich die persönlichen, vertrauensvollen Geschäftsbeziehungen ins Feld:

„Es hängt mit den Personen zusammen. Mit der Bauleitung [des Ankerunternehmens] und die wissen ja auch, wo sie eher, sich auf die Leute verlassen können, auch wenn man mal ein bisschen teurer ist. Da wird schon geschaut,

dass wir die Aufträge bekommen, weil ich sage mal, wenn Montagmorgen 7 Uhr die Baustelle stehen muss, dann müssen unsere Leute nachts um 3 oder 4 Uhr raus. Und das macht nicht jede Firma. Und da entstehen halt gute Kontakte und dann wird auch einfach angerufen. Da wird dann gesagt: Komm mach das gerade mit. Oder bei der Weißmarkierung da haben die einen Auftrag, ich glaube jetzt bei der [XMX] und ja dann brauchen sie einen Preis für Weißmarkierung. Und da wissen sie halt auch, dass es funktioniert.“

Die Befragte aus dem Bereich Vertragsabwicklung aus P1 bestätigt diese Form der telefonischen Abwicklung zwischen dem Leiter Zentraleinkauf des Ankerunternehmens und dem Geschäftsführer P1:

„Meist ruft der Herr [Einkäufer] zum Beispiel den Herrn [GF P1] direkt an und sagt: „Pass auf, ich habe hier 2, 3 Maßnahmen, wie sieht es aus? Machst du Skonto, Nachlass?“ Das läuft dann direkt über den Herrn [GF P1].“

Von den beiden Befragten des P2 (GF; Prokurist) wird hingegen eine Art Vorzugsrecht/Privilegierung durch das Ankerunternehmen angeführt. Ihre Firma bekäme durch das Ankerunternehmen (fast immer) die Möglichkeit, auf den billigsten Preis anderer Anbieter nochmals zu reagieren, um ggf. in einen Auftrag noch einzusteigen. Im Grunde handelt es sich dabei um Nachverhandlungsrunden zwischen 3 Anbietern, bei denen teilweise auch Preisvorgaben mit im Spiel sind.

Der Einkaufsverantwortliche des Ankerunternehmens ergänzt hierzu, dass zwar üblicherweise primär der Preis über eine Auftrags-/Nachunternehmervergabe entscheide, aber Zuverlässigkeit, Termintreue, Qualität und freie Kapazitäten zur Ausführung selbstverständlich auch eine Rolle spielten. Hierzu werde auch eine Nachunternehmerbewertung im Sinne eines Qualitätssicherungssystems eingesetzt.

Und bei der Spezifizierung des Vertrags hängt es von der pekuniären Größenordnung ab, wie detailliert dieser ausfällt. Erst ab 50.000 Euro werden umfangreichere Nachunternehmerverträge genutzt, bei kleineren Umfängen wird sich in der Regel auf kurze, objektbezogene Aufträge beschränkt.

Arbeitsbedingungen der Beschäftigten

Das Ankerunternehmen lehnt sich bei der Bezahlung seiner Mitarbeiter eng an den Tarif des Bauhauptgewerbes an, was der Betriebsrat bestätigt. Kenntnisse zu den konkreten Entlohnungsbedingungen der Werkvertragspartner liegen beim Ankerunternehmen und dessen Betriebsrat nicht vor. Der GF meint in

Bezug auf die Arbeitsbedingungen: „Die [Nachunternehmer] sind ja an sich geprüft, also Mindestlohn ist zum Beispiel natürlich einzuhalten. Also von daher gesehen wissen wir das schon.“ Partnerunternehmen 1 gibt an, sich ebenfalls am Bautarif zu orientieren, dies gelte für alle Aspekte wie Urlaub, Zulagen, Ausgleich von Überstunden u.ä. außer dem Stundenlohn, der frei verhandelt wird und nach Angaben des Unternehmens oberhalb des Tariflohns und mithin des Stundenlohns des Ankerunternehmens liege. Partnerunternehmen 2 berichtet ebenfalls eine Anlehnung an den Bautarif, verwendet darüber hinaus frei verhandelte Differenzierungen in Abhängigkeit der Qualifikation und der Firmenzugehörigkeit der Mitarbeiter. Aufgrund dessen läge das Lohnniveau bei ihnen möglicherweise etwas höher als beim Ankerunternehmen.

Vor- und Nachteile der Werkvertragsnutzung

Auf der Ebene der Werkvertragsbeziehungen zwischen dem Anker und P1 und P2 ist klassische Arbeitsteilung unter Ausnutzung von Spezialisierungskompetenzen der maßgebliche Treiber für die beschriebene Konstellation. Auf der Fallebene greifen zudem die typischen Vorteile langjährig gewachsener Geschäftsbeziehungen, die sich durch Vertrauen, Erwartungssicherheit und Verlässlichkeit sowie kurze, auch informelle Wege der Koordination und Kooperation auszeichnen. Hinweise auf etwaige negative Facetten dieser Zusammenarbeit werden in den Interviews nicht gegeben. Auch der Betriebsrat des Ankerunternehmens akzentuiert lediglich die positiven Seiten („funktioniert einwandfrei“), fallweise Versuche mit anderen Mitbewerbern (im Bereich Fräsarbeiten) hätten nicht die gewünschte Qualität und Zuverlässigkeit ergeben.

Jenseits der konkret betrachteten Fallkonstellation sind das Hauptmotiv der Werkvertragsnutzung für den GF des Ankerunternehmens Kostenvorteile:

„... Fremdvergabe ist praktisch immer eine Absicherung der Kostensituation [...] Weitervergabe von Werkverträgen an Nachunternehmer, damit tun wir uns natürlich auch vom Risiko absichern gegen, ich sage mal, unterdeckte Preise. Wir vergeben ja nach Festpreisen, vergeben wir Arbeiten, und gehen dann natürlich auch letztendlich diesbezüglich kein Risiko mehr [ein], dass der Aufwand, die Herstellkosten halt, das Kalkulierte übersteigen.“

Als zentralen Nachteil von Fremdvergaben wird der sukzessive Kompetenzverlust betrachtet, der mit dem Verzicht auf eine Eigenerstellung einhergeht. Für die Fallkonstellation mit der Verkehrssicherung trifft dieses Argument allerdings nicht zu, da hier die Fremdvergabe immer typisch war. Die Fräsarbeiten

hingegen wurden, wie oben bereits erwähnt, vor Jahren einmal selber erbracht, dann aber ausgelagert, weil dafür keine kontinuierliche Auslastung hergestellt werden konnte.

Rechtliche Grauzonen und Problemaspekte

Im Rahmen der hier fallweise dargestellten Werkvertragsbeziehungen (Anker mit P1, P2) haben sich keine Hinweise auf Einsatznutzungen etwaiger rechtlicher Grauzonen ergeben. Dies war hier auch kaum anders zu erwarten, da die Gewerke der 3 Firmen eindeutig voneinander abgegrenzt sind und Scheinwerkverträge u.ä. direkt in diesem Rahmen eher unwahrscheinlich sein dürften.

Auf das Thema rechtlicher Grauzonen allgemein angesprochen, fallen bei den befragten 3 Firmen ähnliche Aspekte, die auch schon in den Interviews der Phase 1 angeführt worden waren. Dazu gehören Unterlaufen des Mindestlohns durch gefälschte Stundenabrechnungen, Vorenthaltung des Lohns überhaupt, aufgrund von „Zahlungsunfähigkeit“ (Anker, GF) oder bei entsandten Arbeitskräften aus Rumänien. Der Arbeitnehmervertreter aus dem Druckbetrieb moniert Subvergaben großer deutscher Logistikdienstleister an ausländische kleine Speditionen zu Niedrigpreisen, deren Fahrer kein Deutsch sprechen und mutmaßlich als Billiglöhner unterwegs seien. Die Geschäftsführer Anker und P2 teilen zudem die Auffassung, dass Rechtsverstöße und Skandale vor allem im Hochbau virulent seien, weniger in ihrer Teilbranche des Tiefbaus. Der Geschäftsführer P1 sieht keine nennenswerten Probleme und vermutet, dass die üblichen Subunternehmer in der Regel auch korrekte Löhne zahlen.

Die Sicht des Betriebsrats

Der Betriebsrat des Ankerunternehmens steht den konkreten Fällen der Werkvertragsnutzung (mit P1, P2) vollständig affirmativ gegenüber und sieht da „keine Schwierigkeiten oder Einwände“, weil es sich auch um spezialisierte Gewerke handle, die die Kompetenz oder die Arbeitskräfte der eigenen Firma nicht gefährdeten. Vielmehr Sorge die Auslagerung der Verkehrssicherheit und der Fräsarbeiten für eine optimale Vorbereitung der eigenen Gewerke. Auslagerungen im Tiefbau, z.B. beim Legen von Verbundsteinen/Bordsteinen, wird kritischer beurteilt, da hier Kompetenzverluste bei den eigenen Leuten eintreten könnten. Darüber hinaus erachtet der Betriebsrat Fremdverga-

ben/Werkverträge unter den heutigen Marktbedingungen gewissermaßen auch als unumgänglich, man müsse für bestimmte Aufträge entsprechend arbeitsteilig kalkulieren, da man sonst keine Auftragschancen hätte; *„auch wenn man das Rad gern zurückdrehen würde“*.

In Bezug auf die Informationspflichten der Unternehmensleitung zur Einschaltung von Werkverträgen räumt der Betriebsrat ein, dass dies von der Leitung des Hauses in Zeiten der Hochkonjunktur schon mal gelegentlich *„vergessen [wird], aber ansonsten wissen wir da auch Bescheid“*. Das bedeutet, es wird zum Teil erst nachträglich informiert.

Konfliktfälle in Bezug auf Werkvertragseinsätze habe es in den letzten 4, 5 Jahren ein oder 2 Mal gegeben. Dabei sei die Fremdvergabe und der Werkvertragseinsatz schon beschlossene Sache gewesen, der nicht mehr geändert werden konnte. Der aufgrund dessen vom Betriebsrat befürchtete Personalabbau fand dann nicht statt.

6.1.2 Fallstudie 2: qualitätsorientierte Druckerei mit geringer Fertigungstiefe

Tabelle 38 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #2

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: teilweise Auslagerung der Prozesse Forschung und Entwicklung, Produktionsbereiche, Management, Geschäftsführungsfunktionen, Marketing, Versand, Vertrieb, Logistik und Druck und Bindung Werkauftragnehmer in den Bereichen Druckdienstleistungen	
Anzahl realisierter Interviews	4	
Interviewzeitraum	Mai 2016	
Interview 1:	Geschäftsführer Ankerunternehmen	
Interview 2:	Buchhaltung/Personalabteilung Ankerunternehmen	
Interview 3:	Technischer Leiter Ankerunternehmen	
Interview 4:	Betriebsrat	
Branche	Nahrungsmittel/Textil/Holz	
Merkmale des Ankerunternehmens		
Anzahl Mitarbeiter	25	
Unternehmensgruppe	Ja [Korrektur der CATI-Angabe]	
Tarifvertrag	Ja, ein Branchentarifvertrag	
Betriebsrat	Ja	
Umsatzstärkstes Produkt	Dienstleistungen vor dem Druck	
Einkaufsorganisation	Eher dezentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	5	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Werkauftragnehmer)	3-5 [Korrektur der CATI-Angabe]	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	5	

Das in der Druckereisparte tätige recht kleine Traditionsunternehmen produziert Druckerzeugnisse aller Art bis hin zu hochwertigen Büchern. Der Unternehmensleitung zufolge vergibt das Unternehmen nahezu täglich Werkverträge, aber wöchentlich mindestens 2. Darunter sind dann auch viele kleine Detailaufträge wie etwa der Bezug von Druckerzeugnissen mit Schutzfolien. Das Spektrum der Werkvertragsvergabe ist recht breit und erstreckt sich auf Teilbereiche aus den Kernprozessen Forschung und Entwicklung (bezogen auf die Daueraufgabe EDV-Entwicklung), Produktion, Management, Marketing, Versand, Vertrieb, Logistik, Druck und Bindung. Die Unternehmensleitung versucht damit, eine zu hohe Fertigungstiefe zu vermeiden, die zwingend hohe Investitionen in Maschinen und Personal erfordern würde, für die es außer-

dem im Zweifel Auslastungsprobleme geben könne. Das Unternehmen beschränke sich daher auf die Erfüllung der „Kernkompetenz dessen, was wir am besten können“, alles andere werde durch Werkverträge zugekauft. Der Werkvertrag sei für viele Teilprodukte oder –prozesse betriebswirtschaftlich einfach günstiger als die Eigenerstellung. Die Vermeidung hoher Investitionssummen verringere das betriebliche Risiko. Insgesamt seien die Werkverträge daher „überlebenswichtig“. Der technische Leiter des Unternehmens geht ebenfalls davon aus:

„Also wir halten uns praktisch dadurch auch über Wasser, dass wir ja andere mit einbinden in unsere Arbeit. Wenn wir jetzt nur das machen würden, was wir hier im Haus können, würden wir wahrscheinlich nicht überleben. [...] Ohne dass man mit Partnern zusammenarbeitet, wäre die Produktpalette zu klein, um zu überleben. Darum müssen wir mit anderen zusammenarbeiten, um eben das, was uns ausmacht, herstellen zu können.“

Ein potenzieller, einziger Nachteil könnte in der eventuellen Fehlerquote durch Verkaufstragnehmer liegen, der das eigene Qualitätsimage beschädigen könnte. Mit Lieferterminen etc. gebe es keinerlei Probleme. Die Buchhalterin/Personalverantwortliche sieht allerdings eine gewisse Einschränkung der unternehmerischen Möglichkeiten, weil für bestimmte Teilprodukte nur wenig Mitkonkurrenten unter den Verkaufstragnehmern verfügbar seien. Denn die Einschaltung überregionaler Mitbewerber gestalte sich entweder aus Kostengründen (Logistik, Transport) oder Zeitgründen (inzwischen hoch verdichtete Produktions- und Lieferfristen) als eher schwierig.

Die Einkaufsprozesse von Produktionsmaterialien laufen weitgehend dezentralisiert, sofern nicht größere Anschaffungen betroffen sind, der Einkauf von Werkverträgen läuft weniger über die einzelnen Mitarbeiter als über den technischen Leiter. Eine Mitarbeiterin sei zudem mit der Vorkalkulation der Aufträge befasst. Üblicherweise werden mehrere Angebote eingeholt, etwa von Buchbindern. Entschieden werde dann zumeist nach Preis-Leistungs-Verhältnis.

Die Vertragspartner, mithin die Verkaufstragnehmer, zeichneten sich durch „qualitätsvolle Produktion innerhalb vereinbarter Liefertermine zu günstigen Preisen“ aus. Da das Unternehmen auch maßgeschneiderte Buchproduktionen herstellt, „hochwertig in der Ausrüstung, klein in der Auflage, hoch im Preis“, sind entsprechend qualifizierte Partner erforderlich, die gerade nicht einfach

nur die Preisgünstigsten darstellen. Das Unternehmensinteresse sei es, auch mit den Lieferanten und Werkauftragnehmern eine lang anhaltende gute Geschäftsbeziehung zu begründen und zu erhalten.

Dabei hat das Werkvertragsgeschäft, wie das Unternehmen selbst, eine lange Tradition. Auswirkungen auf die Tätigkeitsprofile der Stammebelegschaft seien entsprechend kein aktuelles Thema:

„Sind traditionell schon seit langen Jahren verlagert und haben keinerlei Einfluss auf die Tätigkeitsfelder und die Beschäftigtenanzahl. Wir nehmen nicht Werkverträge aus dem Grund, um Personal abzubauen. Das ist nicht unser Begehr. Wir erfüllen eine Kernkompetenz im Haus und was darüber hinausgeht, fertigen andere. Wir machen auch Hybridprodukte, dass zum Beispiel Teile eines Buchs bei uns gedruckt werden, Teile woanders, dann holen wir es wieder zurück, fertigen das hier und geben dann das Fertigprodukt wieder woanders hin. Wir versuchen, möglichst viel Wertschöpfung im eigenen Haus, wozu wir in der Lage sind, unter Auslastung der vorhandenen Mitarbeiter zu halten.“

Dies sieht der befragte technische Leiter ganz ähnlich. Letztendlich trägt das Werkvertragsgeschäft demnach entscheidend zur Sicherung der Arbeitsplätze der Belegschaft bei.

Auswirkungen auf die Qualifikationen der Stammebelegschaft liegen ebenfalls nicht vor. Entwicklungsarbeiten im Bereich EDV und Datenhandling würden als eine wichtige Kernkompetenz des Hauses weitgehend inhouse belassen. Qualifizierte Mitarbeiter auch bei allen Dienstleistungen, die vor dem eigentlichen Druck liegen und in Richtung Rundumservice/Komplettabwicklung gehen bis hin zu Lektoratsarbeiten, sorgen dafür, dem Kunden „auf Augenhöhe gegenüberzutreten“ und „ein aus Kundensicht geschätzter Auftragnehmer“ zu sein.

Zu den Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte der beauftragten Werkauftragnehmer liegen dem Unternehmen keine näheren Informationen vor. Die Unternehmensleitung geht diesbezüglich von ähnlichen Arbeitsbedingungen und „geordneten Bahnen“ aus. Im Unternehmen gilt der Tarifvertrag Druck, Bundesland. Alle Werkverträge werden komplett bei den Werkauftragnehmern abgewickelt.

Als Werkauftragnehmer ist das Unternehmen in geringem Umfang im Bereich Druckdienstleistungen aktiv. Obwohl die Anzahl der Kunden und das Auftragsvolumen hier eher klein sind, sind diese Aufträge angesichts kleiner Gewinnspannen im Druckgewerbe trotzdem betriebsökonomisch relevant.

In Bezug auf das verfolgte Geschäftsmodell und die darin eingesetzte Werkvertragsnutzung sei das Unternehmen als eher branchenuntypisch zu charakterisieren, da es für ein Druckunternehmen eine außerordentlich geringe Fertigungstiefe und eine überproportionale Vergabequote aufweise. Für das Druckgewerbe üblich sei hingegen eine hohe Fertigungstiefe, so die befragte Unternehmensleitung.

Die Sicht des Betriebsrats

Der befragte Arbeitnehmervertreter ist ein ehemaliger Betriebsrat aus der letzten Amtsperiode, aktuell ist dieses Gremium nicht besetzt. Dieser (ehemalige) Betriebsrat, der als Buchbinder tätig ist, bringt partiell eine etwas kritischere Sichtweise gegenüber der Werkvertragspraxis seines Unternehmens ein, vor allem in Bezug auf den erreichten Umfang der Fremdvergaben. Es fehlten Ausrüstungsinvestitionen, um bestimmte Dinge auch inhouse erstellen zu können, und außerdem fehlten entsprechende Weiterbildungsmöglichkeiten. Die strategische Auseinandersetzung damit, was und wie man sich als Druckunternehmen „im Internetzeitalter“ positionieren und produzieren sollte, fehle im Gegensatz zu früher. Es gebe zwar eine gewisse Mitarbeiterereinbindung bei der Qualitäts- und Prozessbewertung, aber die Ergebnisse aus den dazu eingesetzten Formaten führten in der Praxis kaum zu Konsequenzen.

Der Arbeitnehmervertreter sieht vor allem Zeit- und Kostendruck als Hauptmotive des Unternehmens für Auslagerungen auf Werkverträge. Für verschiedene Teilprodukte besäßen die Partnerunternehmen die leistungsfähigeren Maschinen. Als Nachteil von Fremdvergaben wird das Fehlen einer direkten Qualitätskontrolle im Prozess gesehen. Vor-Ort-Kontrollen seien mit Fahrtwegen und Zusatzkosten verbunden.

Dessen ungeachtet sei ihr Unternehmen aus Kapazitätsgründen auf die Fremderstellung angewiesen. Ein Vorteil dieses Geschäftsmodells läge aber auch in der gegenseitigen Kooperation von kleineren Druckereien, man helfe sich untereinander aus, wenn es nötig sei. Dies habe es früher so nicht gegeben.

6.1.3 Fallstudie 3: TV-Produktionsfirma

Tabelle 39 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #3

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Verkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: Vergabe von Buchhaltung und Finanzen, Reinigung und Beschäftigung von Selbstständigen im Kernprozess Werkauftragnehmer für TV-Produktionen	
Anzahl realisierter Interviews	2	
Interviewzeitraum	April/Mai 2016	
Interview 1: Interview 2:	Geschäftsführer Ankerunternehmen Geschäftsführer Partnerunternehmen/ Randprozess Reinigung	
Branche	luK	
Merkmale des Ankerunternehmens		
Anzahl Mitarbeiter	15	
Unternehmensgruppe	Nein	
Tarifvertrag	Nein	
Betriebsrat	Nein	
Umsatzstärkstes Produkt	TV Beiträge, komplett (Konzeption, Schnitt, Dreh, Fertigstellung)	
Einkaufsorganisation	Eher zentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	10	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Verkauftragnehmer)	6	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	80	

Das Ankerunternehmen dieses Falls bildet eine kleine TV-Produktionsfirma. Die Zusammenarbeit mit Selbstständigen/Freelancern sei häufig, aber es gäbe nur „in den seltensten Fällen wirklich mal dann auch einen richtigen Werkvertrag dazu“. Formelle Werk- und Dienstverträge existieren in Bezug auf Buchhaltung/Finanzen, Controlling, für alle Reinigungsleistungen, Druckdienstleistungen (zum Teil) sowie ein Wartungsvertrag für das im Büro befindliche Aquarium.

Ein Teil dieser Auslagerungen hat sich im Zuge des Unternehmenswachstums ergeben, z.B. durch die Zunahme der Büroflächen, oder umgekehrt ein zu kleiner Umfang des Prozesses, um ihn rentabel selber abzubilden (z.B. Buchhaltung). Z.B. wären auch für Kameradienstleistungen die Kosten in der Eigenvorhaltung aufgrund der Fixkosten für die Ausrüstung im Moment (noch) zu hoch.

Mit 15 Mitarbeitern sei das Unternehmen in dieser Branche eher ungewöhnlich groß, viele TV-Produktionsfirmen bestünden nur aus 2, 3 Mitarbeitern, die sich dann projektemäßig auf 15, 20 Leute erweiterten. Im Gegensatz setzt das Ankerunternehmen auf Kontinuität bei den Mitarbeitern, weil es dazu auftragsmäßig auch in der Lage ist:

„Wir können uns das leisten und ich arbeite lieber mit festangestellten Mitarbeitern dauerhaft zusammen, als mir immer wieder neue Freelancer zu suchen. [...] Und wir halten es eigentlich konstant oder wachsen so ein bisschen stetig mit Zunahme der Auftragslage. Weil die auch meistens regelmäßig sind. Und Freelancer nehmen wir dann eben, wenn wir Spitzen haben, um die abzufangen.“

Ein Nachteil der Beschäftigung von Freelancern liege darin, dass diese für das Unternehmen teurer seien als ein festangestellter Mitarbeiter. Außerdem ergebe sich bei freien Mitarbeitern Zusatzaufwand durch „Projektkoordination und Projektbetreuung“. Darüber hinaus könne es aufgrund der relativ hohen Spezialisierung in der Branche auch passieren, u.U. keinen passenden Freelancer im regionalen Umfeld zu finden, was die Kosten wiederum erhöhe, wenn auf weiter entfernte Kräfte zurückgegriffen werden müsse. Die Werkvertragsentwicklung war eng mit der allgemeinen Geschäftsentwicklung verknüpft:

„...uns gibt es jetzt seit 9 Jahren. Ich habe angefangen mit einem scheinselfständig beschäftigten Kameramann und Cutter, so ungefähr. Und da musste man natürlich viel mehr mit Freelancern arbeiten, wenn dann direkt noch ein Projekt reinkam, weil man es intern dann gar nicht auffangen konnte. Und aber aus diesen Freelancern, mit denen wir dann zusammengearbeitet haben, haben sich dann eben auch feste Arbeitsverhältnisse ergeben, so dass der Trend am Anfang höher war, mit Freelancern zu arbeiten, er dann sukzessive abgenommen hat, weil wir immer mehr nach intern verlagert [haben]. Wir haben uns dann breiter aufgestellt, was die Personaldecke anging und jetzt wieder mit zunehmender Größe der Firma, dass wir einfach attraktiver werden für größere Projekte oder größere Projektumfänge, ist natürlich dann auch wieder diese Gefahr der Schwankung höher, so dass wir jetzt wieder tendenziell ein bisschen mehr auslagern.“

Die Auftragnehmer (z.B. Grafikanimation, Kamera, aber auch Steuerberatung) sind überwiegend kleinere Unternehmen, mit Ausnahme der Reinigungsfirma, die ca. 150 Angestellte hat. Der Geschäftsführer Anker hat dabei die „Scheinselfständigkeitsproblematik“ im Blick und achtet darauf, dass die Partner tatsächlich deutlich unter 20 Prozent ihres Umsatzes mit seiner Firma erwirtschaften. Bei Aufträgen mit kurzen Laufzeiten oder begrenzten Zeiträumen

werde es aber durchaus zugelassen, dass eine Vertragspartnerin bei ihnen vor Ort in den Büroräumen projektbezogen arbeite, ohne etwaige Probleme in Richtung Scheinselbständigkeit zu befürchten.

In Bezug auf die Werkverträge in den Randprozessen ist es dem Geschäftsführer *„schon wichtig, dass da nicht Personal ausgebeutet wird“*, und deshalb wurde im Reinigungsbereich auch eine seriöse Firma eingeschaltet, wo er den Inhaber schon vorher kannte.

In Bezug auf die Werkauftragnehmerperspektive bildet eine bekannte Fernsehanstalt den praktisch alleinigen Großkunden, daneben noch eine Handvoll kleinerer Auftraggeber aus dem B2B-Bereich (Firmenmarketing u.ä.). Mit Blick auf den Großkunden wird vermerkt:

„Obwohl ich mich da manchmal frage, inwiefern wir da nicht scheinselbstständig sind und inwiefern dann ein gewerbetreibender Betrieb, also ich bin ja Einzelunternehmer eigentlich mit 15 Mitarbeitern, noch scheinselbstständig sein kann.“

Wobei sich das Auftragsvolumen beim Großkunden (70, 80 Prozent des Umsatzes) auf eine Vielzahl unterschiedlicher Redaktionen verteilt, die nur unter dem einen Namen firmieren.

Das Geschäftsmodell der Produktionsfirma zeichnet sich dabei durch den Vorzug aus, alle wesentlichen Produktionsschritte flexibel, mit kurzen Wegen und aus einer Hand zu garantieren. Die große Fernsehanstalt könnte das in der Schnelle und Qualität nicht mehr unbedingt selbst leisten, aufgrund beschränkter Personalkapazitäten und auch bürokratischer Hürden.

Die TV-Produktionsfirma ist bei der Bepreisung (und mithin Entlohnung) der Werkverträge an Freelancer in der Regel an das Projektbudget gebunden, das von der Fernsehanstalt üblicherweise gerne als Festpreis definiert wird. Daher erhalten die Freelancer ebenfalls häufig einen festen Preis für das Endprodukt und keine Abrechnung über gearbeitete Tagessätze. Die Verträge selbst sind aber minimalistisch gestaltet – ebenso wie die Arbeitsverträge mit den festangestellten Mitarbeitern.

Die Reinigungsfirma ist für den TV-Produzenten bereits etwa 5 oder 6 Jahre tätig. Der Geschäftsführer bestätigt die über einen persönlichen Kontakt entstandene Geschäftsbeziehung zu einem Zeitpunkt, als das Büro erweitert wurde. Die TV-Produktionsfirma ist für den Reinigungsbetrieb ein kleiner, aber

sehr zuverlässiger (also pünktlich zahlender) Stammkunde. Entsprechend der geschäftsüblichen Praxis besteht ein Jahresvertrag über die Reinigungsleistungen.

Der Unterhaltsreiniger zeichnet sich durch die Besonderheit aus, sich langjährig auf einen Großkunden gestützt zu haben (der etwa 70 Prozent des Umsatzes abdeckte), ebenfalls auf der Basis von immer wieder zu erneuernden Jahresverträgen und zu ansonsten „unmöglichsten Konditionen, die ja für so ein kleines Unternehmen wie uns also wirklich existenzbedrohend dann sich auswirken können.“ Diese Zusammenarbeit ist beendet und die Reinigungsfirma nun breiter aufgestellt. Nach Auskunft des Inhabers zeichnet sich sein Unternehmen dadurch aus, eher in die Reinigungskräfte zu investieren als in Objektleitung, Vorarbeiter und Kontrollen. Die Entlohnung der Mitarbeiter erfolgt angelehnt an den Mindestlohtarifvertrag der Gebäudereiniger, mit kleineren Zuschlägen für einzelne Mitarbeiter, aber größere Spielräume für übertarifliche Bezahlung gebe die Marktsituation nicht her. Dennoch gelte:

„...wir wollen fair sein in alle Richtungen. Also der Kunde bekommt es aber mit, also unsere Reinigungskräfte fragen, der eine hat gefragt, wie viel Geld kriegt ihr? Dürft ihr ruhig sagen, dürft ruhig sagen, wann ihr euer Geld auf dem Konto habt, sagt das. Wenn der Kunde das wissen will, ist kein Geheimnis, sagt, was ihr verdient, ist auch kein Problem.“

Ein Problem für sein Unternehmen – und hier ergeben sich einige Berührungspunkte und Korrespondenzen zu den Einschätzungen der Geschäftsführerin Reinigungsfirma aus der Fallstudie Hotel aus Phase 1 – seien die zum Teil äußerst fragwürdigen Geschäftspraktiken der Konkurrenz. Zum einen gebe es unseriöse Anbieter, zum anderen seien sie sich eben auch innerhalb der Branche nicht einig und zögen nicht an einem Strang. Vor diesem Hintergrund ist Unterbietungswettbewerb ein Thema, Schwarzarbeit und Abrechnungsbetrügereien.¹⁶⁴ Potenziell könne ein Konkurrent auch versuchen, mit einem günsti-

¹⁶⁴ „Und das ist das Problem, da kommen sie nicht dagegen an. Da war auch schon oft genug der Zoll bei denen, die finden das zweite [Büro?] nicht, keine Ahnung, wo sie es versteckt haben. Und ich weiß, und das weiß eigentlich jeder, dass es das gibt und dass er auch schwarz bezahlt, es ist sogar auch schon wie oft gesehen worden, wo er sein Kofferchen aufmacht und das Geld gibt. Aber die Mitarbeiter zeigen ihn ja nicht an, weil das ist ja eine Win-Win-Situation ist, ja. Wenn ich 1000 Euro brutto habe und kriege nur noch 500 Euro so auf die Hand, so.“

geren Preis die gute Geschäftsbeziehung mit der TV-Produktionsfirma zu unterlaufen, wenn dieser im Hintergrund eine „Cashcow“ habe, durch die das eigentlich unrentable Angebot abgedeckt werde. Solche Dinge seien durchaus branchentypisch.

Ein anderes branchentypisches Problem sei der Austausch der Reinigungsfirma durch den Kunden unter Beibehaltung der Reinigungskräfte.¹⁶⁵ Das hänge zum Teil auch mit Problemen in der Einkaufsorganisation von Werk-/Dienstverträgen zusammen:

„Es ist ja auch im Einkauf nicht mehr so viel Langlebigkeit da. Früher, [Firmenname XY] Einkauf, der war vor Ort, der wusste, warum das jetzt 50 Euro kostet und bei dem anderen nur 25 Euro, weil er wusste, der mit 25 Euro hat aber dann Zusatzkosten von 1 Million im Jahr. Wir haben dann nur 500.000, also unterm Schnitt, passt dann wieder, ja. Wenn der Einkauf nicht vor Ort ist und sich nicht darum kümmert, dann ist es, dann ist man immer austauschbar als Dienstleister. Muss man schon fair sagen, also das ist, das ist so. Und jetzt dieser [Firmenname XY]. Da haben sie auch 2 Mitarbeiter von uns übernommen, die haben denen halt viel Geld geboten, dass sie bleiben und [Firmenname XY] hat sich auch dafür eingesetzt, das war halt ein Nachteil für uns, weil ohne den hätten die das gar nicht geschafft. Weil das, die ganzen Wege, die ganzen Strukturen, das kannten die ja alles nicht...“

6.1.4 Fallstudie 4: Einrichtung zur Teilhabe/Werkstätte für Behinderte

Bei dem Ankerunternehmen dieses Falls handelt es sich eine örtliche Einrichtung einer bundesweit aktiven Organisation, die der Förderung der Teilhabe von Menschen mit geistiger Behinderung als Ziel verpflichtet ist. Die befragte, langjährig aktive Einrichtung unterhält vor Ort mehrere Spezialeinrichtungen, darunter schwerpunktmäßig mehrere Werkstätten für Behinderte inklusive Integrationsbereich. Die Werkstätten umfassen mehr als 600 Plätze in unterschiedlichen Einsatzfeldern. Als Ausführer von Werkverträgen liegt der Tätigkeitsschwerpunkt der WfbM gleichwohl im Bereich Verpackungs- und Sortiertätigkeiten. Die Auftragsvergabe von Werkverträgen beschränkt sich im We-

¹⁶⁵ „Bei uns in der Branche ist es eigentlich eher so, dass der Dienstleister ausgetauscht wird, die Reinigungskräfte nicht. Also sehr oft bleiben die Reinigungskräfte, weil der Kunde sich daran gewöhnt hat, aber die wollen dann, dass der Dienstleister ausgetauscht wird.“

sentlichen auf den Bereich Arbeitssicherheit sowie Essensversorgung (Lieferservice für Mittagessen).

Tabelle 40 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #4

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Verkauftragnehmer Als Auftraggeber ausschließlich im Bereich Arbeitssicherheit; als Verkauftragnehmer vornehmlich im Bereich Verpackungstätigkeiten, Prüftätigkeiten und Sortiertätigkeiten	
Anzahl realisierter Interviews	8	
Interviewzeitraum	2016	
Interview 1:	Geschäftsführer Ankerunternehmen [2 Befragte]	
Interview 2:	Integrationsassistent/Fachkraft Übergangsförderung der WfbM	
Interview 3:	Geschäftsführer Partnerunternehmen [Arbeitsschutz]	
Interview 4:	Operativer Mitarbeiter Arbeitsschutz, des Partnerunternehmens	
Interview 5:	Geschäftsführung Ankerunternehmen; Einkauf Gruppenleiter Ankerunternehmen, leitet operative Einsätze der Behinderten bei Auftraggebern	
Interview 6:	Bereichsleiter Gastronomie/Services des Partnerunternehmens [2], zugleich Leiter Zentraleinkauf	
Interview 7:	Gruppenleiter Übergangsförderung der WfbM	
Interview 8:	Auslieferungsfahrer, Angestellter Partnerunternehmen [2]	
Branche	Gesundheit und Soziales	
Merkmale des Ankerunternehmens (nach CATI)		
Anzahl Mitarbeiter	330	
Unternehmensgruppe	Nein	
Tarifvertrag	Ja, ein Branchentarifvertrag	
Betriebsrat	Ja	
Umsatzstärkstes Produkt	Lebenshilfe für Menschen mit Behinderungen	
Einkaufsorganisation	Teils zentralisiert, teil dezentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	2	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Verkauftragnehmer)	1	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	9 Prozent	

Geschäftsbeziehung/Form der Kooperation zwischen Ankerunternehmen und Partnerunternehmen

Im Bereich Arbeitssicherheit handelt es sich um die Vergabe der „Funktion der Sicherheitsfachkraft“, was Gefährdungsbeurteilungen und andere Prüfaufgaben umfasst. Die Dienstleistung des Werkauftragnehmers besteht im Kern darin, durch Beratungsleistungen im fraglichen Bereich Rechtssicherheit für den Auftraggeber herzustellen. Nach Auskunft der beauftragten Arbeitssicherheitsfirma gibt es neben dem Vertrag zu den arbeitssicherheitlichen Prozessen noch einen zweiten Werkvertrag zur „Betriebsmittelsicherheit“, konkret heißt das Elektroprüfungen. Die hoch spezialisierte Arbeitssicherheitsfirma hat weniger als 50 Beschäftigte insgesamt und ist weniger als 10 Jahre auf dem Markt.

Für die Aufgabe Arbeitssicherheit ist in einem Dienstvertrag ein Kontingent an Einsatzstunden geregelt; das Vertragsverhältnis zwischen den beiden Beteiligten besteht seit 2010. Das Vertragsverhältnis basiert dabei auf einem fortgeschriebenen Jahresvertrag; für die Betriebsmittelprüfung gilt hingegen ein 5-Jahresvertrag.

Praktisch sind 2 Mitarbeiter des Werkauftragnehmers, also der Arbeitssicherheitsfirma, für die Aufgabe abgestellt und im Einsatz. Die konkreten Einsatzzeiten werden vom Werkauftragnehmer relativ flexibel gehandhabt; es gibt Kernzeiten, wo die Werkarbeitskräfte in der WfbM vor Ort und ansprechbar sind, ansonsten erfolgt die Zeiteinteilung grundsätzlich selbständig. Die 2 Arbeitssicherheitskräfte haben für die Zeiten ihrer Anwesenheit im Ankerunternehmen ein Büro zur Verfügung. Durch die Büronutzung vor Ort wird dem Auftraggeber weniger bzw. keine sog. „Systemleistung“ in Rechnung gestellt.¹⁶⁶

Nach den Auskünften im Ankerunternehmen besteht zu den Arbeitssicherheitskräften ein enger Kontakt („gehören so ein bisschen zum Inventar hier“).

¹⁶⁶ „...wir empfehlen das auch immer dem Kunden: Schafft denen ein Büro. Umso mehr ist da eine Kraft, die du bezahlst, vor Ort und macht Leistungen für dich direkt. Also wenn der hier sitzt, wie soll ich das bewerten? Dann ziehen wir in der Regel 20 Prozent der gebuchten Leistungen ab über Systemleistung. All die anderen nehmen da sogar 40 Prozent Systemleistung. Das heißt, der Kunde zahlt 10 Stunden und kriegt nur 6. Und bei uns zahlt der 10 Stunden, jetzt da in XY und kriegt 10 Stunden.“

In diesem sehr engen persönlichen Kontakt wird in der WfbM das Besondere der Geschäftsbeziehung mit der Arbeitssicherheitsfirma gesehen, *„weil die Mitarbeiter permanent hier vor Ort sind und auch wirklich wiederkehrend“* (Ankerinterview, R1). Das wirke sich auch auf das Miteinander aus: *„...irgendwann verwischt sich natürlich der externe Auftragnehmer mit den Kollegen. Also ich glaube der Umgang mit den externen Mitarbeitern ist nicht anders als mit Kollegen. Ist so mein Gefühl.“* (Ankerinterview, R2)

Dabei gilt es als Verdienst der 2 „Externen“, auch die fachlichen Aspekte überzeugend entwickelt zu haben und kommunizieren zu können, was im Bereich Arbeitssicherheit keineswegs selbstverständlich sei. Die hohe Akzeptanz und kollegiale Wertschätzung der beiden habe sich über die 4 Jahre etabliert.

Das Ankerunternehmen zeichnet sich aus Sicht der Arbeitssicherheitsfirma (Partnerunternehmen 1) durch Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit in der Bezahlung aus. Überdies kauft die Arbeitssicherheitsfirma bei der WfbM bestimmte Verbrauchsgegenstände ein, die dort produziert werden (z.B. Barcodeaufkleber). Die Geschäftsbeziehung beruht also auf Gegenseitigkeit und Wertschätzung.

Für den zweiten Werkvertragsbereich, die Belieferung der WfbM mit Mittagessen (Catering), besteht ein Dienstvertrag mit einem größeren konfessionellen Betreiber von Einrichtungen im Gesundheitswesen. Eine Tochterfirma davon ist auf Gastronomiedienstleistungen spezialisiert, die wiederum mehrere Betriebe unterhält. Der Vertrag besteht bereits seit 2002 und wurde unlängst bis 2022 verlängert und beinhaltet die Essenslieferung in 6 oder 7 Teilbetriebe oder Einrichtungsniederlassungen des Ankerunternehmens. Damit wird mehr als ein Drittel des jährlichen Gesamtgeschäftsvolumens an Essenslieferungen abgedeckt. Durch diesen hohen Anteil trägt die Behinderteneinrichtung zur *„Bestandssicherung“* der Großküche entscheidend bei.

Die Geschäftsbeziehung ist langjährig gewachsen und von vertrauensvollem Umgang geprägt. In der Praxis heißt dies aus Sicht des Caterers vor allem Diversifizierung der Produkte und Mengen nach Maßgabe der unterschiedlichen Teilgruppen des Kunden, die sich in den verschiedenen Einrichtungen befinden (u.a. Menschen mit psychischen oder mit physischen Behinderungen; Kinder oder Erwachsene etc.). Dazu bedarf es kontinuierlichen Austauschs und responsiver Kommunikation. Im konkreten Fall mit dem Ankerunternehmen

(WfbM) liegt ein Vorteil darin, dass Anpassungen des Speiseplans vertrauensvoll und informell vorgenommen werden (können), ohne dass ständig am Leistungsverzeichnis oder am Vertrag geschraubt werden muss.

Kundennähe und Eingehen auf Kundenwünsche sind für Geschäftsführer Caterer und den befragten Fahrer ein wichtiges Element im Selbstverständnis der Geschäftsbeziehung. Dazu gehört bspw. auch die Entscheidung, die Touren zu den Behinderteneinrichtungen grundsätzlich zu zweit vorzunehmen, um einen Einweiser für Rückwärtsfahrten nachhalten zu können.

Als „Werkauftragnehmer“ sind Werkstätten für Behinderte zweifelsohne besondere Dienstleister. Im Fallbeispiel bilden Verpackungs- und Sortierarbeiten den größten Tätigkeitsbereich, in dem 16 Menschen mit Behinderungen beschäftigt sind. Diese werden bei dieser Arbeit wiederum von 2 hauptamtlichen Mitarbeitern betreut und begleitet. Darüber hinaus gibt es auch einige Einzelaußenarbeitsplätze. Bei ausgelagerten Arbeitsplätzen handelt es sich um eine befristete oder dauerhafte Tätigkeit von Werkstattbeschäftigten außerhalb der Werkstatt in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkts unter Beibehaltung des WfbM-Rechtsstatus und unter rechtlicher und tatsächlicher Verantwortung der Werkstatt.

Die in einer Werkstatt beschäftigten Menschen mit Behinderung sind in diesem Kontext eben nicht Personen mit einem regulären Arbeitnehmerstatus (weshalb auch das AÜG keine Anwendung finden kann), sondern gelten als „arbeitnehmerähnliche Beschäftigte“ ohne Anspruch auf Mindestlohn, sondern lediglich auf „zu einem der Leistung angemessenen Arbeitsentgelt aus dem Arbeitsergebnis“ (vgl. § 136 Abs. 1 S. 1 SGB IX). Im Vordergrund steht der Rehabilitationsauftrag, nicht die geschäftliche Umsatzmaximierung¹⁶⁷, wenn

¹⁶⁷ „Also eigentlich sind wir eine Reha-Maßnahme zur Betreuung und Förderung behinderter Menschen. Und diese Mitarbeit in einem Unternehmen, sei es jetzt als Einzelne oder auch in einer Gruppe, ist letztlich ein besonderer Förderaspekt. [...] es geht bei uns gar nicht darum, Geld zu verdienen, sondern wir verdienen das Geld, den Umsatz mit unseren Industriekunden, ist eigentlich ein Abfallprodukt unserer Arbeit. Also wir fördern die behinderten Menschen mit dem Medium Arbeit. Und für diese Arbeit bekommen wir dann auch noch Geld. Es ist aber nicht unser Schwerpunkt, unser Ansatzpunkt, Umsätze zu machen, sondern unser Schwerpunkt ist die Betreuung und Förderung mittels des Mediums Arbeit.“

auch die Übernahme von Aufträgen aus der freien Wirtschaft Marktprinzipien in den Werkstätten verankert (vgl. Richter & Bendel 2014).

Vor- und Nachteile der Werkvertragsnutzung

Bei der Arbeitssicherheit basiert die externe Vergabe vornehmlich auf dem Spezialisierungsgrad und dem Umfang der Aufgabe. Obwohl die gesetzlich vorgeschriebenen Prüftätigkeiten zur Arbeitssicherheit regelmäßig anfallen, entsprechen dem Ankerunternehmen zufolge die notwendigen Einsatzstunden nur dem Bruchteil einer Stelle. Da kein adäquat ausgebildeter Mitarbeiter für die Tätigkeit im Unternehmen vorhanden war, fiel die Entscheidung für die externe Vergabe.

Nach Einschätzung des Geschäftsführers (Anker, WfbM) ist diese Variante *„finanziell teurer, als wenn wir selbst einen eingestellt hätten“*, (was auch viel Schulungsaufwand nach sich gezogen hätte). Der Vorteil läge aber im größeren fachlichen Überblick und dem Know-how aus anderen Beratungsaufträgen, über das der Externe verfüge. Auch der nähere Kontakt zur Berufsgenossenschaft spiele hier rein. Die Spezialisierung der Aufgabe und die unterbliebene Bindung zeitlicher Ressourcen sind auch aus Sicht des verantwortlichen Einkäufers die Treiber für die Vergabeentscheidung.

Nachteile dieser Werkvertragsvergabe werden von der Geschäftsführung (Ankerinterview, WfbM) nicht gesehen. Bei der Vergabe dieses Werkvertrags an diese Arbeitssicherheitsfirma waren die Kosten entscheidend, da sich die eingeholten Angebote qualitativ (insb. in Hinblick auf vorgelegte Referenzen) nicht unterschieden. Der befragte Einkäufer sieht als Nachteil den notwendigen Vertrauensvorschuss, dass *„diese Firma das gut macht“* und notwendige Maßnahmen auch nachvollziehbar kommuniziere und begründe. Ohne diese Klarheit in der Kommunikation sei (für seine Organisation) kein Überblick und keine Kontrolle möglich – im hier konkreten Fall funktioniere es aber gut. Überdies dürfe es nicht dazu kommen, dass sie solche Dinge wie die Arbeitssicherheit EU-weit ausschreiben müssten; räumliche Nähe und Kenntnis müsse gewährleistet sein.

Der Manager des Caterers konstatiert eine gewisse Überbürokratisierung im Kontext der Detaillierung von Leistungsverzeichnissen, die eigentlich zum Teil nicht mehr überschaubar seien. Der Vorteil ihres Geschäftsmodells läge darin, zum einen diesen expandierenden Markt bei der WfbM erschlossen zu haben,

und somit überhaupt den Bestand der Großküche gesichert zu haben. Zum anderen habe diese Bestandssicherung eben zur Anerkennung ihrer Dienstleistung innerhalb ihrer Stiftungsorganisation insgesamt beigetragen (*„Innerhalb der Stiftung sind wir als Tochterfirma, sozusagen, gesetzt.“*).

Koordination/Schnittstellen in der Arbeitsorganisation

Im Bereich der Gastronomielieferung sind die Anlaufpunkte für die Fahrer klar geregelt¹⁶⁸; darüber hinaus gibt es wenig Berührungspunkte mit den Arbeitskräften der Behinderteneinrichtungen (*„man kennt sich vom Gesichtsfaktor her..“*), am meisten Kontakt ergibt sich mit dessen Leiter zur Absprache bestimmter Vorhaben.

Für den Bereich der Arbeitssicherheit sind die beiden entsandten Fachkräfte überwiegend on-site auf den Geländen der Behinderteneinrichtung (Ankerunternehmen) aktiv. Die Tätigkeit wird vorstrukturiert durch die Ergebnisse der vierteljährlichen Arbeitsausschusssitzung sowie dazwischen Teamsitzungen mit der Geschäftsführung und den Leitern der Werkstätten. Bei diesen Sitzungen schlagen die Arbeitssicherheitsfachkräfte mögliche Schwerpunktthemen und Projekte vor. Es kommt aber auch thematischer Input seitens der Gruppenleiter und Beschäftigten der WfbM im Rahmen (unangemeldeter) Begehungen oder auf Anfrage. In diesem Rahmen sind dann weder die Fachkräfte der Arbeitssicherheit weisungsbefugt gegenüber dem Gruppenleiter der WfbM noch umgekehrt. Überdies wird der Werkstattrat bei allen Aktivitäten und Begehungen der Fachkräfte Arbeitssicherheit mit eingebunden. Betriebsanweisungen und Gefährdungsbeurteilungen werden nicht ohne Zustimmung des Werkstattrats veröffentlicht. Die konkrete Bearbeitung der diversen Arbeitsschutzthemen erfolgt mithin durch Kommunikation zwischen den Beteiligten. Die Fachkräfte Arbeitssicherheit arbeiten dabei praktisch in Eigenverantwortung.¹⁶⁹

¹⁶⁸ „...wo die Kisten hingestellt werden, da gibt es Leute, die die entgegen nehmen und einsortieren.“ (Interview Fahrer).

¹⁶⁹ „Weil wir sind hier relativ vogelfrei. Wir dürfen hier im Grunde genommen unsere Vorgehensweise so bestimmen, wie wir es eigentlich möchten. Natürlich im Sinne des Arbeitsschutzes und Gesundheitsschutzes. Dass natürlich die Dinge so abgearbeitet werden, dass wir

Arbeitsanweisungen erhalten die Fachkräfte Arbeitssicherheit ausschließlich durch ihre Vorgesetzten (Geschäftsführer und Stellvertreter), kontinuierlicher Kontakt sorgt für gute Informationsflüsse.

Im Bereich der Werkauftragnehmeraufträge werden praktisch alle Aufträge bei den Auftraggebern wahrgenommen, wobei die beiden Gruppenleiter nicht nur als Vorgesetzte und Koordinator, sondern auch als Fahrer für die Werkstattbeschäftigten fungieren. Typischere Aufträge sind z.B. Prüfarbeiten bei bereits verpackten Artikeln oder die Aufarbeitung von Produktionsfehlern (z.B. verkehrte Bohrlöcher in Möbelteilen oder falsche Etikettierungen). Die Werkstattbeschäftigten haben dabei in der Regel keine separierten Arbeitsbereiche, verrichten die Arbeit aber „*relativ autark*“ (Ankerinterview). Die arbeitsbezogenen Kontakte liefen über den Gruppenleiter der WfbM mit den jeweiligen Mitarbeitern oder Ansprechpartnern des Auftraggebers. Der befragte Gruppenleiter räumt mündliche Kontakte zwischen seinen Beschäftigten und einzelnen Mitarbeitern des Auftraggebers (die etwa die Ware holen und bringen) ein, bestätigt aber im Übrigen die Aussage seitens des Geschäftsführers, wonach alle Arbeitsanweisungen seitens des Auftraggebers über den Gruppenleiter erfolgten.

Arbeitsbedingungen der Beschäftigten

Bei der Arbeitssicherheitsfirma sind für die Arbeitssicherheit grundsätzlich nur hoch qualifizierte Arbeitskräfte mit Ingenieur-/Meister- oder Techniker Ausbildung oder Zusatzqualifikation einsetzbar. Aufgrund dessen seien entfristete (Vollzeit-) Verträge die Regel, bei nach Auskunft des Firmeninhabers übertariflicher Bezahlung („*würde ich mich an einem Tarifvertrag orientieren, dann würden die hier alle weniger Geld verdienen*“). Im konkreten Fall der beiden bei der WfbM für die Arbeitssicherheit eingesetzten Fachkräfte handelt es sich allerdings um entfristete Teilzeitkräfte, die für die WfbM für einen Abrechnungssatz von 15 Euro/Stunde netto als geringfügig Beschäftigte eingesetzt sind. Das bedeutet, die beiden Arbeitssicherheitsfachkräfte können – bei

natürlich auch immer bei der Behörde sauber sind. Das ist wichtig.“ (Interview Fachkraft Arbeitssicherheit)

Selbstorganisation der Arbeits- oder Einsatzzeiten – maximal 30 Stunden im Monat für die WfbM tätig sein.

Bei der Großküche/dem Caterer sind die Fahrer alle als geringfügig Beschäftigte angestellt, dabei handelt es sich durchgängig um Rentner. Der Caterer hält sich an den regional gültigen Tarifvertrag NGG; für die Beschäftigten im eigentlichen Gastronomiebereich (Köche usw.) gibt es zudem auch übertarifliche Zulagen. Bei den Fahrern sind Zulagen oder Höhergruppierungen hingegen nicht möglich; bei Änderungen des Tarifvertrags erfolgt eine „neue Maximalstundenberechnung“ (inklusive der tariflich geregelten Urlaubs- und Weihnachtsgelder), um nicht in die Besteuerung hineinzukommen, was auch den Wünschen der Rentner entgegenliefe.

Der befragte Fahrer liefert nach seinen Angaben bei 4 über der Stadt verteilten Teilbetrieben der Ankereinrichtung frisch zubereitete Lebensmittel an, inklusive Abholung der Reste vom Vortag und Übernahme von kleineren Bontendiensten. Mit Blick auf seine Arbeitsbedingungen als Minijobber zeigt er sich zufrieden über die *„Transparenz, Offenheit und Fairness [...] und auch Korrektheit, was Abrechnung mit Stunden betrifft“*. Dies sei nach seiner Erfahrung im Bereich Minijob schon eher selten anzutreffen.

Der Fahrer sieht auch keine unmittelbaren oder mittelbaren Auswirkungen seiner Lieferungstätigkeit auf Tätigkeiten oder Arbeitsbereiche der Ankereinrichtung. Konkurrenzverhältnisse bestünden lediglich zu anderen Großküchenbetrieben in der Region. Auch die Arbeitssicherheitsfachkräfte erkennen keine nachteiligen Effekte auf die Beschäftigte der WfbM angesichts ihrer sehr spezialisierten Tätigkeit.

Die Arbeitsbedingungen der Werkbeschäftigten folgen in Bezug auf die Entlohnung nicht, wie oben bereits eingeführt, den Standards für regulär Beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Entlohnung folgt vielmehr einem werkstattinternen Entgeltsystem.¹⁷⁰ Die Vergütung der Gruppenleiter,

¹⁷⁰ „Und das Beschäftigtenentgelt, was wir zahlen, ja, also es heißt so, es ist etwas zwischen Taschengeld und Anerkennung. Aber es ist von vornherein nicht, um den Lebensunterhalt zu finanzieren.“ (Ankerinterview)

die einen Facharbeiterstatus mit sonderpädagogischer Zusatzausbildung haben, erfolgt nach Tarifvertrag Öffentlicher Dienst.

6.1.5 Fallstudie 5: mittelständisches Chemieunternehmen im Industriepark

Beim Ankerunternehmen dieses Falls handelt es sich um ein auf Filtertechnologien spezialisiertes Chemieunternehmen mit breit gefächertem Anwendungsspektrum in unterschiedlichen Branchen. Das Unternehmen ist mit dem Hauptsitz in einem Industriepark angesiedelt. Der Industrieparkbetreiber hält für seine Mieter ein breit gefächertes Set an Dienstleistungen vor. Ein Teil davon muss von allen Mietern in Anspruch genommen werden (Werk- und Brandschutz, Einlass, Arbeitssicherheit, Telefonanlage), wofür ein fester Umlageschlüssel zugrunde gelegt wird. Ein zweiter Teil betrifft fakultative Dienste, die dazugemietet werden können (vom Anker z.B. Abluft, Abwässer, Reinigung, Abfallentsorgung).

Das Ankerunternehmen hat Entgeltabrechnung, Versand, Vertrieb und Logistik ganz oder vollständig vergeben, ebenso Reinigungsleistungen. Zudem gibt es auch Wartungsverträge für Produktionsanlagen. Darüber hinaus sind auch sehr spezielle Beratungsdienstleistungen zu behördlichen und gesetzlichen Auflagen (u.a. Exportkontrolle, Hygiene etc.) oder zum Patentrecht ausgelagert, wofür einzelne Rechtsanwaltskanzleien beauftragt werden. Der IT-Bereich ist ebenfalls überwiegend extern vergeben, es gibt lediglich einen internen Mitarbeiter dazu. Bei der aktuellen Betriebsgröße gilt dies als kostengünstigste Variante; im Gegensatz zum viel größeren Mutterunternehmen (mit ca. 20.000 Beschäftigten) lohnte sich ein komplettes Insourcing des IT-Bereichs nicht. Zugleich wird die Beibehaltung des einen IT-Mitarbeiters auch für interne strategische Diskussionen, bei denen der externe Dienstleister herausgehalten werden sollte, als absolut sinnvoll erachtet. Nach Auffassung des Betriebsrats werden keine „hoch kritischen Sachen“ nach draußen gegeben, sondern vor allem aus Kostenmotiven nur Dinge, die „wir selber im Haus nicht durchführen wollen oder nicht können“.

Tabelle 41 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #5

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: Entgeltabrechnung, Versand, Vertrieb, Logistik plus Kernprozesse, die vom Industrieparkbetreiber bereit- gestellt werden	
Anzahl realisierter Interviews	5	
Interviewzeitraum	Juni 2016	
Interview 1: Interview 2: Interview 3: Interview 4:	Geschäftsführer Ankerunternehmen BR-Mitglied Ankerunternehmen Mitarbeiter Einkauf Ankerunternehmen Verantwortlicher „Technisches Sales Management“ (u.a. Gebäudeverantwortlicher, Fuhrpark) beim Anker- unternehmen	
Interview 5:	Leiter Kommunikation beim Partnerunternehmen Industriepark	
Branche	Metall/Chemie	
Merkmale des Ankerunternehmens (nach CATI)		
Anzahl Mitarbeiter	80	
Unternehmensgruppe	Ja, multinationale Unternehmensgruppe	
Tarifvertrag	Ja, ein Branchentarifvertrag	
Betriebsrat	Ja	
Umsatzstärkstes Produkt	Herstellung von Filtern für Abwasserbehandlung	
Einkaufsorganisation	Zentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	15	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Werkauftragnehmer)	-	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	-	

Ein Nachteil von Auslagerungen etwa der IT sieht die Geschäftsführung Anker in der Schaffung gewisser Abhängigkeiten bei der technischen Infrastruktur, die bei einem Wechsel des Anbieters nicht ohne Weiteres (und ohne weitere Kosten) wieder rückgängig gemacht werden könnten. Diese Überlegung spielt auch eine Rolle dabei, bestimmte Leistungen nicht über die Muttergesellschaft abzuwickeln, etwa die Entgeltabrechnung. Diese Thematik ist aber auch im Umweltbereich relevant; die Kompetenzprüfung alternativer externer Anbieter falle hier besonders schwierig, da die Eigenkompetenz im Teilbereich nicht gegeben sei.

Die Kostenbewertung für die in Anspruch genommenen Dienste des Industrieparks sei nur im Gesamtpaket sinnvoll und möglich, weil dieses Gesamtpaket (in Gestalt des für alle Gesellschafter verbindlichen Umlageschlüssels) praktisch nicht verhandelbar sei. Da man sich um viele, auch spezielle Dienste (etwa die Abwasserbehandlung), gar nicht selber kümmern müsse, sei per Saldo das Vertragsverhältnis mit dem Industriepark ausgesprochen günstig – neben den Abhängigkeiten gebe es zudem ja auch Mitsprachemöglichkeiten als (wenn auch nur kleiner) Gesellschafter.

In diesem Kontext habe sich im Zuge der Zeit auch die Dienstleistungsqualität und –mentalität des Industrieparkbetreibers deutlich verbessert.

Da die vergebenen Dienste überwiegend eher speziell ausgerichtet seien und sich um langfristige, zuverlässige Beziehungen bemüht werde, kommen Anbieterwechsel in der Regel nicht häufig vor. Der Gedanke an Wechsel komme dann auf, wenn der Eindruck entsteht, die Qualität oder der Preis passe nicht (mehr).

In Bezug auf die Kundenstruktur sei es wichtig, mit Dienstleistern zusammenzuarbeiten, für die man selber als Kunde nicht völlig unwichtig sei. Durch Vergabe bestimmter Leistungen nach außen an etwas kleinere Dienstleister unter Verzicht auf die vorhandenen Angebote des Industrieparkbetreibers sei es möglich, terminlich und preislich günstigere Konditionen zu erhalten (Beispiel Bauleitung bei Erweiterungen/Umbauten).

Das Ankerunternehmen arbeitet, überwiegend für die Produktion, regelmäßig mit Zeitarbeitsfirmen zusammen. Die Nutzung schwankt zwischen 0 und 5 Leiharbeitern, es wird zumeist auf 2, 3 Leihfirmen zurückgegriffen. Für das Ankerunternehmen sind dabei drei Elemente wichtig: Erstens muss die Zeitarbeitsfirma die Firmenbedürfnisse kennen und in der Lage sein, diese zu bedienen. Zweitens wird auf eine ordentliche Bezahlung und Behandlung der Zeitarbeitskräfte Wert gelegt. Drittens wird von den Zeitarbeitskräften eine abgeschlossene Berufsausbildung verlangt, auf dieser Basis werden diese mindestens 6 Wochen eingearbeitet und längerfristig beschäftigt. Nach 6 Monaten erfolgt dann in der Regel eine Übernahme ins Ankerunternehmen, nach einem Jahr folgt die Entfristung. Zeitarbeit fungiert hier also als etablierte, wenn auch nicht formalisierte Rekrutierungsmethode, die die Personalabteilung entlastet.

Der Betriebsrat des Ankerunternehmens möchte das bisher praktizierte Modell gerne institutionell über eine Betriebsvereinbarung absichern, sieht aber aktuell eher die Gegentendenz, dass die Unternehmensleitung vom Modell eher etwas abrücke; es werde nicht mehr so selbstverständlich praktiziert wie früher, auch wenn das Modell noch „gelebt“ werde. Das habe mit der Übernahme durch die Muttergesellschaft zu tun, die eher dazu tendiere „*Stamm-personal durch Leiharbeit zu ersetzen*“. Der Betriebsrat wünscht sich demgegenüber eher noch kürzere Befristungszeiten, um zu einem früheren Zeitpunkt Übernahmen von Leiharbeitskräften zu ermöglichen. Hierzu bestehen auch vertragliche Regelungen mit den Zeitarbeitsfirmen, die eine ablösefreie Übernahme nach 6 Monaten ermöglichen. Eine Zunahme der Leiharbeit ohne das Element der Übernahme wäre aus Sicht des Betriebsrats mit Qualitätseinbußen der Produktion verbunden. Die Nutzung der Leiharbeit in der Produktion konkurriert im Übrigen nicht mit dem Werkvertrageinsatz, die Werkvertragsnutzung findet hier im Produktionsbereich nicht statt.

Das Verhältnis zwischen BR und Unternehmensleitung wird seitens des BR als nicht ganz ungetrübt dargestellt, da sich dieser zu verschiedenen Themen (Mehrarbeit, Versetzungen, Führungsspannen) als schlecht oder zu spät informiert sieht. Der BR sieht perspektivisch eine weitere Zunahme der Leiharbeit in den Produktionsbereichen, aber keine Zunahme von Werkverträgen in den Kernprozessen, eher eine Zunahme der Eigenkompetenzen in den technischen Dienstleistungen. Der Industriepark gilt dem Betriebsrat als „*sehr, sehr wertvoller Standort*“, an dem verschiedenste Energiequellen genutzt werden könnten, die andernorts teuer eingekauft werden müssten. Aus diesem Grund befürwortet der BR einen Standortsicherungsvertrag für den Betrieb im Industriepark.

Der Einkauf des Ankerunternehmens ist zentralisiert, umfasst aber nicht mehr als 3 Mitarbeiter. Das operative Geschäft ist stark vom Input der Fachabteilungen geprägt, die die auszuschreibenden Dienstleistungen definieren müssen. Wartungen werden überwiegend in der Verantwortung der Hersteller- und Lieferfirmen der jeweiligen Anlage ausgeführt. Für jeden Wartungs- und jedweden anderen Werkvertrag erhält der jeweilige Dienstleister einen festen Ansprechpartner, dem er a) täglich eine Rückmeldung über den Fortschrittsverlauf geben muss und b), bei dem der Dienstleister sich abmelden muss, wenn er das Gebäude verlässt.

Nach Auskunft des Standortbetreibers ist die Unterscheidung von Pflichtleistungen (sog. „A-Leistungen“ wie Gefahrenabwehr/Sicherheit, teilweise auch Energiever- und -entsorgung) und modular oder einzeln zubuchbaren Zusatzleistungen (sog. „B-Leistungen“, „etwa 600 Dienstleistungen aus 60 Segmenten“) ein übliches Konstrukt in Industrieparks wie diesem. Der Industrieparkbetreiber umfasst 3 Unternehmen mit insgesamt über 900 Beschäftigten. Davon sind etwa 400 mit technischen Dienstleistungen beschäftigt. Diese Dienstleistungen werden auf der Basis von Rahmenverträgen (mit Abrufkontingenten), die sich jährlich um ein Jahr verlängern, erbracht.

Der Standortbetreiber konstatiert „*vorzügliche Beziehungen*“ mit dem Ankerunternehmen, das zwar im Vergleich zu anderen Unternehmen am Standort weniger rechtliche Verpflichtungen aufweise, aber trotzdem anstandslos und in hohem Maße die Solidaritätsleistung der Umlagezahlungen leiste. Und es habe das „*Prinzip des Multi-User-Standorts*“ verinnerlicht, d.h. bevor sich das Ankerunternehmen für einen externen Wettbewerber entscheidet, werde es zunächst die verbundinternen Lösungsoptionen eruieren. Das sei keineswegs mehr so selbstverständlich.

Um den Park gut funktionierend am Laufen zu halten, sei aber „*ein Minimalverständnis des Gemeinschaftsprinzips des Standorts*“ notwendig. Denn die unternehmensübergreifende Bereitstellung spezifischer Dienste durch den Parkbetreiber sei zwingend auf gewisse Skaleneffekte angewiesen. Griffen zu wenig der Unternehmen auf die gemeinsamen Dienste zurück und werde somit eine „*kritische Masse*“ der Nutzung unterschritten (z.B. bei der Energieversorgung), werde das Gemeinschaftsprinzip unrentabel. Die Möglichkeit des „*Rosinenpickens*“ durch die Unternehmen im Park sei daher ein zentraler Nachteil dieses Geschäftsmodells. Der Hauptvorteil des Geschäftsmodells für die ansässigen Unternehmen im Industriepark läge wiederum nicht primär bei der Kostenseite, sondern bei einer kompetenzgetriebenen Prozessvereinfachung bei Buchhaltung und Abrechnung durch Rahmenverträge und Abrufkontingente.

Als Dienstleister bei den freiwilligen Leistungen ist der Betreiber ein Wettbewerber wie jeder andere und agiert auch wie jede andere externe Firma ohne besondere Privilegien. Dabei kommen überwiegend Stammbeschäftigte zum Einsatz, ergänzt um 5 bis 10 Prozent Leiharbeitskräfte. Vorteil der Stammbeschäftigten ist die Flexibilität bei der Personalauswahl.

schäftigten sei *„Orts- und Anlagen- und Prozessverständnis“*. Bei 75 Unternehmen auf dem Gelände könnte ein Ankerunternehmen zwar nicht in jeder Situation als Erstes bedient werden, auch wenn dieser Wunsch nachvollziehbar sei. Andererseits könne der Verbund sehr spezifische Dienste als Synergien vorhalten, von dem von der Einzelfirma sehr selten gebrauchten High-Tech-Gerät bis zu ständig verfügbaren Gabelstaplern. Letztlich ermögliche diese Leistung für die Unternehmen im Park die absolute *„Kernkompetenzfokussierung“* und die Minimierung des unternehmerischen Risikos, wenn die 100-Prozent-Übernahme der Unterstützungsprozesse gewollt sei.

Die Entlohnungsstrukturen des Industrieparkbetreibers und des Ankerunternehmens sind prinzipiell ähnlich, da sich beide im Chemietarif bewegen. Beispiele für rechtlich fragwürdige Praktiken bei Werkverträgen in der Chemiebranche insgesamt, und speziell im Feld von Chemieparks werden seitens der Befragten nicht berichtet. In regelmäßigen, monatlichen Standortbesprechungen werde auch regelmäßig die Qualität von externen Dienstleistern nachgehalten und besprochen, wodurch sich mittelbar auch mehr Kontinuität bei Randprozessdienstleistungen eingestellt habe. Die Prüfung von Reinigungsfirmen gilt stets noch als am schwierigsten¹⁷¹, durch Einschaltung größerer Firmen werde versucht, die Standards und die Transparenz anzuheben.

¹⁷¹ „...natürlich gibt es die Verpflichtungen, aber ob das wirklich im Einzelfall eingehalten wird, wissen wir nicht.“ (Ankerinterview)

6.1.6 Fallstudie 6: Maschinenbauunternehmen

Das Ankerunternehmen bildet eine mittelständische Unternehmensgruppe im Maschinen- und Fahrzeugbau (mit 3 Firmen) mit insgesamt über 200 Mitarbeitern. Die Vergabe von Werk- und Dienstverträgen betrifft ein ganzes Set von Randprozessen sowie in den Kernprozessen ein variables Spektrum an technischen Spezial- und Beratungsleistungen.

Tabelle 42 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #6

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: Vergabe diverser Randprozesse: Werkstandhaltung, Gebäudereinigung, Kantine, Arbeitskleidung, Winterdienst. Kernprozesse: Zukauf spezifischer technischer Arbeiten (u.a. Schweißfachingenieur), oft als Werkliefervertrag. Externe Berater und Sachverständige für Zertifizierungen. Als Werkauftragnehmer Geschäftsmodell als Zulieferer, z.T. auch der Kfz-Industrie.	
Anzahl realisierter Interviews	3	
Interviewzeitraum	Juli 2016	
Interview 1:	Ankerunternehmen Inhaber und Geschäftsführer (2 Befragte)	
Interview 2:	Leiter Personalwesen Ankerunternehmen	
Interview 3:	BR-Mitglied Ankerunternehmen	
Branche	Metall (Maschinenbau)	
Merkmale des Ankerunternehmens (nach CATI)		
Anzahl Mitarbeiter	Ca. 230 (in der Unternehmensgruppe)	
Unternehmensgruppe	Ja	
Tarifvertrag	Nein	
Betriebsrat	Ja	
Umsatzstärkstes Produkt	Produktion und Montage von Anlagen	
Einkaufsorganisation	Eher dezentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	15	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Werkauftragnehmer)	3	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	100 Prozent	

Als Werkauftragnehmer ist die Zulieferung und Montage von Anlagen Basis des Geschäftsmodells.¹⁷² Hier agiert das Unternehmen zum Teil als die „verlängerte Werkbank“ von Weltmarktführern.¹⁷³

Als Werkbesteller stehen die Motive Nutzung von Spezialisten für nur temporär benötigte Leistungen und Abdeckung von Auftragsspitzen, wenn die Eigenkapazitäten ausgelastet sind, im Vordergrund. In der Regel werden die Kernkompetenzen des Unternehmens aber nicht nach außen vergeben, „*schon gar nicht mit Know-how-Transfer*“ (Ankerinterview). Gegen eine Fremdvergabe wurde sich unlängst im großen Bereich der Lackiererei entschieden, um keine Kernkompetenz zu verlieren. Ein gezielter Zukauf spezifischer Leistungen bei zuverlässigen Netzwerkpartnern im Rahmen von Werklieferungsverträgen findet aber bedarfsweise statt. Tendenziell nachteilig daran seien allein der notwendige Aufwand, um ein zuverlässiges Netzwerk überhaupt aufzubauen, und die partielle Abhängigkeit, die sich aus der Bindung an Netzwerkpartner ergebe. Dies wird aber als unvermeidlicher Aspekt des Geschäftslebens angesehen,¹⁷⁴ die Spezialisierung und Angewiesenheit auf Spezialisten nehme eher noch zu.

Die Entscheidungen zur Auftragsvergabe im Sinne der Auswahl der Anbieter verlaufen in der Regel über Ausschreibungen, d.h. über die Einholung von mehreren Angeboten, wobei manche Gewerke (z.B. Winterdienst) nur regional sinnvoll zu vergeben sind. In diesem Kontext gebe es auch ein steigendes Dienstleistungsangebot, wie etwa für „*komplette Gebäudeverwaltungen, Fuhrparkverwaltungen*“, worauf aber bisher nicht zurückgegriffen wurde.

¹⁷² „...im Maschinenbau, ist unser Geschäftsmodell, dass wir Werk- und Werklieferverträge für andere Firmen machen.“ (Ankerinterview)

¹⁷³ „...Also Auftragsspitzen, und auch komplette Baugruppen, werden von uns die Teile gefertigt, montiert und an die Firma [YX] ausgeliefert. Und da gibt es auch Rahmenverträge über die Menge der Aufträge. [...] Da gibt es ja noch zig verschiedene Firmen, für die wir solche Arbeiten durchführen. Hängt damit zusammen vielleicht, weil wir auch absolute Spezialisten auch in den Abteilungen haben. Wir sind ein Betrieb, der sehr viel auf die eigene Ausbildung setzt und für Firmen Arbeiten übernehmen kann, die bei ihnen in der Kapazität vielleicht gar nicht mehr möglich sind.“ (BR-Interview)

¹⁷⁴ „Also ein funktionierender Betrieb ist halt keine autarke Einheit mehr. Sondern ist einfach auf ein Spezialistennetzwerk in vielen Fällen angewiesen.“ (Ankerinterview)

Das Ankerunternehmen arbeitet auch regelmäßig mit 4 Zeitarbeitsfirmen zusammen, 2 regionale und 2 überregionale. Im Gegensatz zu den Werkvertrags- und Werklieferbeziehungen, die nie als On-site-Werkvertrag umgesetzt würden, arbeiten die Leiharbeitskräfte vor Ort im Unternehmen in Produktion und Verwaltung. Der Einsatz von Leiharbeitskräften erfolge zum Ausgleich von Fachkräftemangel. In der Autowerkstatt seien *„2 Polen und ein Tscheche beschäftigt, weil es keine Deutschen gibt“*. Dabei werde schon bei der Auswahl der Leihkräfte auf passende Qualifikation geachtet, um perspektivisch eine Übernahme anzustreben. Eine Übernahme sei aber von den Leihkräften teilweise selber nicht gewünscht.¹⁷⁵

Der befragte Personalleiter argumentiert, perspektivisch seien Werkvertragskräfte *„qualitativ perspektivisch viel wichtiger wie Zeitarbeitsfirmen“*, weil Werkarbeitskräfte von bereits bekannten Firmen *„viel schneller im Thema“* oder *„fachlich näher am Thema“* seien als Leiharbeitskräfte. Die Qualität der Zeitarbeitsfirmen, mithin das entsandte Personal, sei eher nachlassend.

Für örtliche Anbieter von Dienstleistungen, die für das Ankerunternehmen Werkverträge ausführen, ist das Ankerunternehmen als einer der größten 10 Arbeitgeber vor Ort durchaus wichtig. Als solides, zuverlässiges Unternehmen werde sich *„auch in diesen Geschäftsbeziehungen um langfristige Partnerschaften“* bemüht. Der Betriebsrat geht von 90 Prozent Stammkunden aus.

Durch Werkverträge werden gelegentlich auch Auswirkungen auf die Tätigkeitsprofile der Stammbeslegschaft im Sinne von wegfallenden Arbeitsplätzen erzeugt. Dies betrifft zum Beispiel die Einstellung des eigenen Werksverkehrs vor 3 Jahren, wodurch der letzte hausinterne Fahrer (von ehemals 5 Fahrern) wegfiel. Auch Sägearbeiten waren früher Bestandteil der hausinternen Kernprozesse, die nunmehr eingekauft werden.

¹⁷⁵ *„Also wir hatten auch schon Leiharbeiter dabei, denen man mehrfach Verträge angeboten hat, zur Übernahme. Die aber kategorisch abgelehnt haben, weil sie sagen: Die Leiharbeit ist für sie lukrativer und interessanter. [...] Weil dann Pauschalen für Reise et cetera, und so weiter auch mit abgerechnet werden, und in Summe dann der Lohn doch besser ist. Also es ist nicht kategorisch so, dass der Leiharbeiter immer der Benachteiligte ist.“*

Zu den Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter der beauftragten Werkauftragnehmer liegen bei der Geschäftsführung des Ankers keine Informationen vor, weil es auch nicht von Interesse sei. Wichtig aus der Geschäftsperspektive sei es hingegen, dass der Werkauftragnehmer die Arbeit zu den vorgegebenen Arbeitszeiten erledigen könne, d.h. vor allem am Wochenende.

Die Unternehmensgruppe ist als Holding organisiert. Die Holding erbringt ihrerseits für die 3 Einzelunternehmen die Leistungsbereiche Personal, Finanzen, IT und Werkinstandhaltung, Qualitätswesen und Marketing. Die Holding-Struktur ist außerdem mit einer Besitzgesellschaft und einer Betriebsgesellschaft verbunden. Durch die Schaffung von Zentralbereichen (Personalbüro etc.) erfolgt Wissenskonzentration und Aufgabenbündelung. Dienstleistungen müssten nicht mehr zwischen Schwesterfirmen erbracht werden. Darüber hinaus ergäben sich durch die Holding-Struktur größere Freiheitsgrade in Bezug auf Arbeitszeiten und Entlohnungsformen, da Tarifbindungen für die Holding so nicht gelten. Tarifbindung sowie betriebliche Mitbestimmung besteht nur im Rahmen der Einzelunternehmen; für die Holding hat der Betriebsrat kein Mitspracherecht. Ein Nachteil der Konstruktion sei geringere Flexibilität bei der Auswahl der Anbieter für bestimmte Dienstleistungen (IT, Telefonanlage etc.) aufgrund bestimmter Vorgaben der Holding.¹⁷⁶ Auch die Erstellung und Ausgestaltung der Kostenverrechnungsmodelle – auch in steuerlicher Hinsicht – sei kompliziert und nicht ganz billig. Die Haftungsrisiken liegen insgesamt bei der Holding, nicht bei den Einzelunternehmen.

Perspektivisch sieht die Geschäftsführung vornehmlich strategische Kostenkalküle darüber entscheiden, wie sich die konkurrierenden Geschäftsmodelle vernetzter Fachdienstleister, Werkvertragsdienstleister mit Fokus auf On-site-Fremdkräfte und Arbeitnehmerüberlassung zukünftig entwickelten. Im Maschinenbau wären über einige Jahre durchaus einige Kunden verloren gegangen, weil die Leiharbeit sehr günstig zu erhalten war. Durch die gesetzlichen Änderungen in der Arbeitnehmerüberlassung wurde der großflächige Einsatz der Leiharbeit in den Konzernen erschwert und verteuert, was sich aber nicht

¹⁷⁶ Dies erinnert partiell an das Fallbeispiel des Industrieparks (Fallstudie 5), bei dem angesiedelte Unternehmen ebenfalls zur Übernahme bestimmter Leistungen verpflichtet sind.

im Wiederaufbau von Stammbesellschaften niederschlägt, sondern eher im Ausweichen auf On-site-Werkvertragskonstellationen,¹⁷⁷ so die Einschätzung der Geschäftsführung.

Der Personalleiter erkennt hingegen strategisches Potenzial für den Ausbau von Werkvertragsbeziehungen mit Firmen, die ähnliches Fachpersonal einsetzen wie sie selber. Hat zu einem Zeitpunkt die eine Firma eher Flaute, die andere eher personellen Zusatzbedarf, könnte dies bei einem vertrauensvollen Verhältnis über Werkvertrag gelöst werden, so die Überlegung dieses Managers. Kurzarbeit oder Arbeitsplatzverluste könnten so vermieden werden. Der Betriebsrat berichtet wiederum von einem derartigen, aktuell praktizierten Arrangement, das aber nicht auf Werkvertragsbasis, sondern als Arbeitnehmerüberlassung organisiert ist.

Der Betriebsrat bewertet die Anzahl der Werkverträge im Unternehmen insgesamt als hoch, was nicht zuletzt auf die Holding-Verträge zurückgehe, die über einen Umlagefinanzierungsschlüssel hausintern geregelt seien. Der Betriebsrat zeigt sich darüber „nicht ganz glücklich“, weil er erstens über diese Verträge nicht den hundertprozentigen Überblick habe und zweitens bei der Verteilung der Umlageschlüssel nicht beteiligt sei. Für den Personalbereich sei es zwar sinnvoll, diesen in einer Personalabteilung für alle 3 Unternehmen zu bündeln. Zugleich sei aufgrund fehlender Leistungsverzeichnisse und der Intransparenz über den Umlageschlüssel innerhalb der Holding der Betriebsrat außerstande, die geleisteten Dienste und Zahlungen zwischen den Unternehmen der Holding angemessen nachzuvollziehen und zu kontrollieren. Entsprechende Angaben habe der Betriebsrat bei der Geschäftsleitung angefordert, aber bisher nicht erhalten. Als nächster Schritt sei eine Fristsetzung geplant, was die Geschäftsleitung unter Zugzwang setze, die Informationen zu liefern.

¹⁷⁷ „...jetzt kommen wir als Systempartner wieder ins Gespräch. Ich muss die Arbeit wieder herausgeben, (R2: Jetzt schiebt er die Arbeit halt wieder zu uns.) oder neu / Werkvertrag gibt es wieder neue Möglichkeiten. Sprich: Ich leere die Halle aus, und stelle die Halle kostenlos zur Verfügung, lasse in meinem Werksgelände fremde Werkverträge zu.“

6.1.7 Fallstudie 7: Druckerei und Postdienstleister, Vergabe von Führen

Tabelle 43 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #7

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: etwa gleiche Anteile; Produktion, Buchhaltung/Finanzen, Kundendienst, Wartungsleistungen, andere Servicedienstleistungen, Versand, Vertrieb und Logistik. Rand Reinigungs- und Druckdienstleistungen	
Anzahl realisierter Interviews	5	
Interviewzeitraum	Juli 2016	
Interview 1:	Geschäftsführer 1 Anker	
Interview 2:	Geschäftsführer 2 Anker zu Einkauf	
Interview 3:	Bürokauffrau Anker	
Interview 4:	Produktionsleiter Anker	
Interview 5:	Inhaber Partnerunternehmen, Transportunternehmen	
Branche	Holz, Papier, Textil / Logistik	
Merkmale des Ankerunternehmens (nach CATI)		
Anzahl Mitarbeiter	3	
Unternehmensgruppe	Nein	
Tarifvertrag	Nein	
Betriebsrat	Nein	
Umsatzstärkstes Produkt	Versand- und Druckdienstleistungen	
Einkaufsorganisation	Eher Zentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	5	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Werkauftragnehmer)	50	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	60 Prozent	

Das kleine Ankerunternehmen aus der Logistikbranche hat ein schwankendes Geschäftsaufkommen gerade im Kernbereich der regionalen Postdienstleistungen. Diese Schwankungen werden durch externe Vergaben ausgeglichen. 90 Prozent der Vergaben vor allem im Bereich der Produktion dienen zur Abdeckung von Spitzen, besonders ausgeprägt in der Vorweihnachtszeit mit bis zu 3-fachem Geschäftsvolumen. Mehr Aufbau von Stammmitarbeitern wäre nicht lohnend und mit zuviel Leerlauf und entsprechend Kosten verbunden. Der kurzfristige Einsatz von teilweise auch schon zuvor eingearbeiteten Werkarbeitskräften in Krankheitsfällen oder Urlaubsvertretung von Stammkräften bietet Flexibilität und Kostenersparnisse. Nachteile seien die notwendige Einarbeitung bei ganz neuen Kräften und gewisse Qualitätsunterschiede zwischen eigenen und externen Mitarbeitern. Bei externen Fahrern gebe es durch die

Kunden schon etwas häufiger Rückmeldungen, dass etwas vergessen worden sei.

Ein plötzlicher Wegfall des wichtigsten eingeschalteten Auslieferungsbetriebs („*unser Generalunternehmer..*“) wäre sicher mit Stress verbunden, aber eine grundlegende Abhängigkeit wird durch die Geschäftsführung Anker nicht gesehen. Letztendlich basiere die Geschäftsbeziehung auf einem sauberen, gegenseitig bedingten Vertragsverhältnis. Das Unternehmen ist aber durchaus auf die Auftragsabwicklung durch Werkauftragnehmer angewiesen, ohne diese wäre das Geschäft so nicht machbar.¹⁷⁸

Die Auswahl der Werkauftragnehmer erfolge vielfach durch Empfehlungen aus befreundeten Unternehmen. Die Qualität der Mitarbeiter werde zusätzlich noch mit Führungszeugnissen abgesichert. Es wird hauptsächlich mit kleineren, inhabergeführten Unternehmen zusammengearbeitet, was kurze, vertrauliche Kommunikations- und Entscheidungswege impliziere. Auf die Qualität der Leistungen werde zudem direkt Einfluss genommen, u.a. durch GPS an jedem Fahrzeug, das heißt, es ist jederzeit erkennbar, wo welches Fahrzeug unterwegs ist.

Zu den Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte der Partnerunternehmen konstatiert die Geschäftsführung Anker ein hohes Interesse, Thema Mindestlohn werde geprüft, allerdings sei dazu kein hundertprozentiger Einblick vorhanden. Die Arbeitszeiten müssten so dokumentiert werden, dass ab zu Hause bis zur Wiederankunft zu Hause alle Zeiten erfasst seien.

Es gebe auch Beispiele für klare Missachtungen der Mindestlohnregeln durch große Marktführer aus der Branche:

„Aber die gesetzlichen Vorgaben, da hatten wir jetzt erst ein Beispiel, da ging es um eine Ausschreibung von der [Firma ABC] für 12 verschiedene Touren, und da haben wir ganz klar festgestellt, dass gewisse Touren zu Preisen gefahren werden, die gar nicht gehen. Ich habe es auch dann der [Firma ABC] auch vorgerechnet, und ich habe ihr das auch noch mal als Beispiel gegeben, wenn ich nur im Mindestlohnbereich mich bewege, ist die Tour schon nicht

¹⁷⁸ „Also gewisse Geschäftsbereiche könnten wir gar nicht durchführen, wenn wir das nicht über Werkverträge abgedeckt hätten. Muss man ganz klar sagen, weil es dann kostenmäßig nicht bezahlbar wäre.“ (Ankerinterview)

machbar. Da habe ich ganz klarer Hinweis gegeben, werden die Unternehmen / Ja, die [Firma ABC] sagt auch: Wir haben unsere Unterschrift, dass sie Mindestlohn bezahlen, das wird wohl so sein. Aber geprüft wird es von keinem. Und es wird so hingenommen und jeder weiß aber, dass es nicht geht und dass es klare Reiberei ist. Und auf dem Niveau arbeiten wir nicht, wir sind da also knallhart geblieben und haben auch der [Firma ABC] gesagt: Nein, zu den Konditionen können wir nicht fahren. Und damit ist das Thema für uns auch erledigt. Ich brauche kein schlechtes Gewissen haben. Aber wir prüfen das schon recht sorgfältig, deshalb ist auch der enge Kontakt mit den Unternehmern einfach.“

Die Arbeitsbedingungen der Stammkräfte Anker werden von der Geschäftsführung schon als besser eingeschätzt als die Arbeitsbedingungen der Postauslieferer. Die externen Fahrer hinterließen aber einen positiven und motivierten Eindruck, so dass die Geschäftsführung Anker insgesamt von ordentlichen Arbeitsbedingungen ausgeht. Die befragte Büromitarbeiterin des Ankerunternehmens kommt nur selten mit den Externen in Kontakt und zeigt sich über deren Arbeitsbedingungen nicht informiert. Ähnliches gilt für den Produktionsleiter, der früher selbst Fahrer war. Nach seiner Einschätzung würden aber die externen Fahrer so über die Runden kommen, aber längerfristige Perspektiven böten sich nicht.¹⁷⁹ Letztendlich geht er von „Hungerlöhnen“ bei den externen Fahrern aus.

Die Bezahlung der internen Arbeitskräfte erfolgt nicht nach Tarifverträgen, die das Kleinunternehmen für sich als nicht bezahlbar bewertet. Die Entlohnung orientiert sich an recherchierten Durchschnittslöhnen der Branche und den Spielräumen des Unternehmens, so der Geschäftsführer.

Zwischen den Produktionsmitarbeitern des Postdienstleisters (Anker) und den Fahrern der externen Postauslieferer sind die Arbeitsbereiche klar definiert und voneinander abgegrenzt. Gleichwohl hilft einer der hausinternen Fahrer des Ankerunternehmens, neue Fahrer von Externen mit einzuarbeiten, fährt also dort teilweise mit. In der Regel funktioniert die Zusammenarbeit, meint der Produktionsleiter Anker, Probleme oder Ärger gebe es im Einzelfall bei

¹⁷⁹ „Also, zum Leben reicht es, aber [...] Das ist mehr so für Leute, die im Prinzip etwas suchen, aber halt um diese Zeit zu überbrücken, bis man was Richtiges gefunden hat.“

Verspätungen von externen Fahrern, da sich dies zumeist auch auf Arbeitsprozesse und Arbeitszeiten von Kollegen im Hause auswirke.

Das Ankerunternehmen ist zudem für rund 50 Werkauftraggeber als Postdienstleister tätig. Darunter sind Großunternehmen als Kunden, auch Inkassobüros mit recht umfänglichen Aufträgen, aber auch kleinere Firmen. Es handelt sich fast ausschließlich um Stammkunden. 4 Kunden sind umsatztechnisch besonders wichtig, der größte Kunde zeichnet sich dabei durch höchste Zuverlässigkeit der Zahlungen aus.

Die Werkvertragspraxis des Kleinunternehmens mit einem Pool an externen Firmen und Kräften, auf die kurzfristig zurückgegriffen werden könne, sei für die Branche und Unternehmen ihrer Größe durchaus typisch. Mit Blick auf rechtlich fragwürdige Praktiken bestünde kein Zweifel daran, dass „*schwarze Schafe*“ mit Konditionen unterhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen unterwegs seien. Daran seien eben auch die großen Auftraggeber mitschuldig.¹⁸⁰

Der Geschäftsführer des befragten Partnerunternehmens, eine Transportfirma mit 25 Mitarbeitern, erachtet es als sehr wichtig, das Geschäft auf eine nennenswerten Anzahl an Auftraggebern zu stützen, um die Risiken zu streuen. Dabei sieht er das Ankerunternehmen durchaus unter den Topkunden, die Arbeitsbeziehung funktioniere bisher einwandfrei und werde sehr positiv bewertet.¹⁸¹ Es gibt einen einzigen unbefristeten Vertrag, der insgesamt ungefähr um die 15 Touren abdecke und regle.

Das Partnerunternehmen beschäftigt neben eigenen Mitarbeitern auch 2 Subunternehmen als freie Mitarbeiter. Diese hätten zwar eine Verpflichtungserklärung unterschrieben, dass sie mehr als nur einen Auftraggeber haben,

¹⁸⁰ „Ja, und es geht, um den fairen Wettbewerb, [...] Ich zahle das, was ich zahlen muss, an die Unternehmer. Wenn einer das nur um 2, reicht schon 1 Euro unterschreitet pro Stunde, dann nimmt er mir den Auftrag weg, weil er einfach dann das Ganze noch mal, um 1 Euro pro Tag günstiger anbieten kann und das sagt halt so ein großer Konzern, wie [Firma ABC]: Ihr wollt 95, der will 94. Sage ich: Das kann aber nicht sein! Sagen die: Wir haben aber alles schriftlich, alles / Wir haben alles rechtlich richtig gemacht, um da keine Schwierigkeiten später zu kriegen.“

¹⁸¹ „...was Arbeit, Kommunikation, Laufzeit, Bezahlung, alles ist top.“

trotzdem sei das aber „wenig“, so dass man sich da sicher am Rande der Scheinselbstständigkeit bewege.

Der Vorteil dieses Unternehmens wird darin gesehen, mehr als 80 Prozent eigene Aufträge zu leisten, „Sub-Sub-Geschichten“ liefern bei ihnen nicht, weil dies auch viel zu riskant in Bezug auf die Zahlungssicherheit sei. Das Unternehmen zahle oberhalb des Mindestlohns für seine Fahrer, der Stundenlohn liege bei etwa 11 Euro, und etwa zwei Drittel der Fahrer arbeiteten bereits seit über 5 Jahren bei ihnen.

6.1.8 Fallstudie 8: Baurohstoffproduzent mit On-site-Auslagerung kompletter Produktionslinien

Tabelle 44 Die Fallkonstellation im Überblicksprofil – Fallstudie #8

Werkvertragskonstellation	Werkauftraggeber und Werkauftragnehmer Kern-Rand-Konstellation: Auslagerung der Produktion von Eisenvorprodukten (Eisenbiegerei); außerdem Marketing, Versand, Logistik; Randprozesse Reinigung, Druckdienstleistungen	
Anzahl realisierter Interviews	3	
Interviewzeitraum	Mai / Juni 2016	
Interview 1: Interview 2: Interview 3:	Geschäftsführer Ankerunternehmen BR-Vorsitzender Ankerunternehmen Technischer Leiter/Einkaufsverantwortlicher Ankerunternehmen	
Branche	Verarbeitendes Gewerbe	
Merkmale des Ankerunternehmens (nach CATI)		
Anzahl Mitarbeiter	150	
Unternehmensgruppe	Nein	
Tarifvertrag	Ja, ein Branchentarifvertrag	
Betriebsrat	Ja	
Umsatzstärkstes Produkt	Stahlbetonfertigteile für den Tiefbau	
Einkaufsorganisation	Zentralisiert	
Anzahl laufende Werkverträge	4	
Regelmäßige Anzahl Auftraggeber (als Werkauftragnehmer)	Ca. 50	
Umsatzanteil der Werkverträge am Gesamtumsatz (in %)	80 Prozent	

Das Unternehmen ist in der Baustoffindustrie tätig und produziert und liefert insbesondere Betonteile an Baufirmen zur Weiterverarbeitung. Dies ist der Kern des Geschäftsmodells als Werkauftragnehmer. Der wichtigste Bereich an Werkvertragsvergaben betrifft die Auslagerung von Teilprozessen und -

produkten der Produktion an vornehmlich polnische Betriebe. Diese Werkverträge im Bereich Eisenverarbeitung (Eisenbiegerei/-flechtereie) und Behälterbau werden als On-site-Werkverträge in Werkshallen im deutschen Ankerbetrieb ausgeführt.

Als entscheidendes Motiv für die Vergabe der genannten Werkverträge wird Fachkräftemangel geltend gemacht; dies führen alle 3 Befragten übereinstimmend an. Deutsche Fachkräfte für diese auch körperlich anstrengende Tätigkeit auf einem regional weitgehend geräumten Arbeitsmarkt zu bekommen, sei praktisch unmöglich. Ein zweiter Grund ist dem Geschäftsführer zufolge die einfachere Abwicklung dieser Arbeit mit einem Werkvertragsunternehmen, weil die eindeutige Kalkulationsgrundlage für Transparenz Sorge, und drittens die Kostenvorteile. Überdies handelt es sich wesentlich um ein Saisongeschäft, das in den Wintermonaten sehr gering ausfällt; die Werkvertragslösung verschafft hier Flexibilität. Der Betriebsrat unterstreicht dieses Argument. Früher habe es bei den internen Kollegen mehr saisonbedingten Beschäftigungsausfall gegeben (i.d.R. kompensiert durch Schlechtwettergeld), heute werde über das Werkvertragsvolumen im Winter abgepuffert und die eigenen Arbeitskräfte blieben in dieser Zeit durch hausinterne Umschichtungen der Arbeit vom Gang zur Arbeitsagentur verschont.

Der Betriebsrat sieht die eingesetzten Polen sowohl von der fachlichen Seite (*„90 Prozent dieser Leute haben das gelernt...“*) als auch von der Arbeitszeitflexibilität her als leistungsfähiger und -bereiter als deutsche Arbeitskräfte. Es sei zum einen ähnlich wie bei dem bekannten Beispiel des Spargelstechens. Die Deutschen wollten lieber die *„leichte Arbeit“* machen, so auch der Einkäufer, weshalb viele der hausinternen Eisenflechter zu Betonwerkern umfunktionierte worden seien. Zum zweiten wären eventuelle Überstunden und Wochenendarbeit bei den Polen leichter umsetzbar, weil diese zu einem größeren Teil ohne Familien vor Ort seien und nur gelegentlich an langen Wochenenden nach Hause führen.

Nachteil dieser Werkvertragslösung sei ein gewisser Verlust an Eigenkompetenz,¹⁸² außerdem steige der Kontroll- und Überprüfungsaufwand¹⁸³ und mit- hin der Koordinierungsaufwand. Der Geschäftsführer sieht angesichts des Vo- lumens und der Anzahl der externen Werkarbeitskräfte schon ein „*sehr großes Abhängigkeitsverhältnis*“. Durch die Streuung auf mehrere Unternehmen wer- de versucht, die Abhängigkeiten etwas zu mindern. Der Betriebsrat möchte gar keine Nachteile erkennen. Am Anfang sei vermutet worden, die Werkar- beitskräfte „*nehmen einem Arbeitsplätze weg*“, aber im Endeffekt verrichteten diese nur die Tätigkeiten, die die eigenen Kräfte nicht machen wollten.

Die Werkvertragsvergabe gilt dem Geschäftsführer als „*essentielle Geschich- te*“, das Umsatzvolumen des Unternehmens wäre anderenfalls nicht erreichbar. Auch der Betriebsrat bewertet das Werkvertragsgeschäft aufgrund der arbeitsteiligen Prozesskette als „*sehr wichtig*“. Die polnischen Arbeitskräfte seien effektiver, flexibler und kostengünstiger, mit positiven Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens.

In der Praxis erfolgt die Produktion auf Werkvertragsbasis on-site, aber in ab- getrennten Arbeitsbereichen. Arbeitstechnisch handle es sich zugleich um Bereiche, in denen vergleichsweise wenig sprachliche Verständigung erforder- lich sei. Die eingesetzten polnischen Fachkräfte müssten in erster Linie die Zeichnungen lesen und umsetzen können. Im „*Notfall*“ seien aber immer 1, 2 Polen dabei, die dolmetschen könnten. In anderen Arbeitsbereichen könne das Modell nicht funktionieren, weil während der Arbeitsvorgänge zuviel Ge- sprächsbedarf anfalle. Der technische Leiter sieht ebenfalls keine Sprachprob- leme, weil sprachlicher Austausch letztlich nicht praxisrelevant sei.¹⁸⁴ Nötige

¹⁸² „Ein wichtiger Punkt ist, dass man Kernkompetenzen aus dem Haus gibt. Das heißt, wir haben gemerkt, dass wenn unsere eigenen Leute Tätigkeiten lange nicht ausführen müs- sen, sie auch die Fertigkeit verlieren, das so zu tun.“ (Ankerinterview)

¹⁸³ „...weil man einfach die zugelieferten Dinge nicht selbst in der Hand hat, sondern man muss es überprüfen, wenn es ins Werk reinkommt oder wenn es hier gemacht wird.“ (An- kerinterview)

¹⁸⁴ „Das Problem stellt sich für uns nicht, weil wir kaum mit denen kommunizieren. Die arbeiten ja für sich alleine. Die haben nun ihre Chefs dabei. Wir haben unseren Controller und die Kommunikation findet eigentlich in dem Sinne nicht so sehr statt.“

Sprachkontakte in Hinblick auf die Ausführung eines konkreten Auftrags verliefen zwischen dem Vorgesetzten der polnischen Firma und dem hauseigenen Ansprechpartner, dem „Controller“.¹⁸⁵

Der Ausbau der Werkverträge auf die beschriebenen Produktionsbereiche wirkte sich nach Auskunft der Geschäftsführung auf die Tätigkeitsprofile der Stammebelegschaft ganz praktisch dergestalt aus, dass teilweise Tätigkeiten für die Stammebelegschaft wegfielen, und darum Tätigkeitsprofile umstrukturiert und umgruppiert werden mussten. Anfängliche Befürchtungen in der Belegschaft auf eintretende Arbeitsplatzverluste (vgl. auch oben Betriebsrat) bewahrheiteten sich nicht. Die Geschäftsführung stellte im Gegenteil einen weiteren Beschäftigungszuwachs bei der Stammebelegschaft in Aussicht, der auch realisiert wurde. Als mittelbarer Effekt der Umstrukturierung durch die Werkverträge seien die eigenen Beschäftigten inzwischen eher höher qualifiziert, da die extern Zugekauften eher weniger qualifiziert seien und darum der interne Bedarf an qualifizierteren Kräften steige.

Zu den Arbeitsbedingungen der Werkarbeitskräfte sind die Kenntnisse im Ankerunternehmen – wie in vielen anderen Fällen – eher limitiert, aber zu einigen Aspekten sind Kenntnisse vorhanden. Zur Entlohnung gibt es keine gesicherten Informationen, hingegen deckten sich die Arbeitszeiten mit denen aus den eigenen Tarifverträgen. Auch in Bezug auf Überstundenregelungen oder Urlaubsanspruch wird von ähnlichen Bedingungen ausgegangen. Der technische Leiter/Einkäufer äußert sich zur Entlohnung ebenfalls eher spekulativ¹⁸⁶,

¹⁸⁵ „...die haben ihre eigenen Meister ja dabei. Also die eigenen Chefs da theoretisch. Das ist eine Firma in der Firma am Ende. Die haben ihren eigenen Vorgesetzten dabei. Hier sogar jetzt im Moment 2 und wir geben denen nur die Zeichnungen an die Hand und sagen, das brauchen wir. Wir stellen das Material zur Verfügung und stellen die Materialien, die gebraucht werden und dann verarbeiten die das.“ Interviewer: „Und wenn der Meister irgendwelche Nachfragen oder Probleme hat, an wen wendet er sich dann?“ „Wir haben in dem Werk jeweils einen Controller, der dann dafür zuständig ist, diese Fragen zu beantworten. Weil bei 30 Leuten muss ich einen haben, der immer bereitsteht, um Fragen zu beantworten.“

¹⁸⁶ „Das scheint aber gut zu funktionieren und weil die jeden Tag wiederkommen. Immer wieder da sind. Also die Funktion scheint absolut gegeben. Ich habe noch nie von einem gehört, das er sein Geld nicht gekriegt hat oder dass das nicht funktioniert. Das scheint reibungslos, wirklich problemlos zu laufen.“

ist aber zur (positiv geschilderten) Unterbringungssituation der polnischen Arbeitskräfte auskunftsfähig.¹⁸⁷

Als Werkauftragnehmer ist die Produktion, Lieferung und Montage der haus-eigenen (Vor-) Produkte das Standbein des Geschäftsmodells, dies macht etwa 80 Prozent des Umsatzes aus. In der Montage sind 3 Bautrupps aktiv, die zu unterschiedlichen Einsatzorten, auch über mehrere Wochen hinweg und auch außerhalb Deutschlands, unterwegs sind. Ein Vorteil des Geschäftsmodells liegt in der Eigenkompetenz, was bei den Auftraggebern – trotz durchaus vorhandener Marktkonkurrenten – eine gewisse Abhängigkeit von ihren Leistungen schafft. Als nachteilig wird im Kontext der externen On-site-Montagen hingegen die fehlende Kontrolle über die örtlichen Rahmenbedingungen bewertet.¹⁸⁸

Probleme in Bezug auf die Abnahme von Werken kommen durchaus gelegentlich vor. Häufig geht es dann um Qualitätsmängel oder behauptete Qualitätsmängel oder Streitigkeiten über den Umfang der erbrachten Leistung. Zumeist müsse man dann Kompromisse finden, da eine Neuproduktion aufgrund bereits verbauter Teile fast nicht möglich sei, es werde dann eher nachgebessert. Rechtsstreitigkeiten gebe es dazu relativ selten, man versuche eigentlich immer, das im Vorfeld ohne juristische Schritte zu klären. Der Nachteil von Rechtsstreitigkeiten ist in der Regel, dass sich diese sehr lange hinziehen, das Ergebnis aber selten besser ausfalle als eine vorab mögliche außergerichtliche Einigung.

Die Beschäftigten des Ankerunternehmens werden nach einem spezifischen Tarifvertrag des Baugewerbes vergütet. Entsendete On-site-Monteure haben häufiger Wochenend- oder Feiertagsbeschäftigung als andere Arbeitskräfte

¹⁸⁷ „Die [Polen] haben Wohnräume hier. Also richtige Häuser, wo die drinnen wohnen. [...] Die haben wir zur Verfügung gestellt. Wir haben hier Häuser gekauft. [...] Ja, da sind meist immer so 6 Mann eine Wohnung. [...] Versorgen sich selber. Haben dementsprechend Kühlschränke. Haben Gefrierschränke, haben Waschmaschinen, Trockner. Sind alle perfekt ausgestattet. Und sie sind gut zufrieden.“

¹⁸⁸ „...wenn wir also extern arbeiten, also on-site beim Auftraggeber, dass wir dann viele Dinge schwieriger kalkulieren können und viele Dinge nicht in der Hand haben, die wir sonst hier besser beeinflussen können.“

des Unternehmens, werden aber aufgrund von Zuschlägen (auch für Auslandsmontagen) auch besser bezahlt, *„deswegen machen die Leute das auch“*.

Nach Umstellung auf die Werkvertragsproduktion im Eisensegment sah sich das Unternehmen regelmäßigen Kontrollen durch den Zoll ausgesetzt. Die Geschäftsführung vermutet diesbezüglich Initiativen von Gewerkschaftsseite, um zu überprüfen, ob *„da irgendwas illegal läuft oder in der Grauzone“*. Die (wie üblich unangemeldeten) Zollprüfungen verliefen negativ; d.h. beim hier befragten Unternehmen war rechtlich alles in Ordnung. Aufgrund der erfahrenen Kontrollen schätzt die Geschäftsführung die Möglichkeiten für rechtlich fragwürdige Praktiken in der Branche insgesamt als sehr gering ein.¹⁸⁹

6.2 Zusammenfassung

Die Fallstudien verdeutlichen beispielhaft die Vielfältigkeit des Werkvertragsgeschehens in Deutschland.

Auf Einzelfallebene betrachtet, ergeben sich jeweils unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte und Erkenntnisse, die Besonderheiten der Fallkonstellation markieren. In der Baufallstudie werden zunächst in besonderem Maße Formen und Vorteile gewachsener Netzwerke auch informeller Unternehmenskooperation herausgestellt, in deren Rahmen zumindest teilweise auch formalisierte Ausschreibungsverfahren (wie im Werkvertrags- und Baugeschäft in der Regel üblich) durchbrochen werden.

Fallstudie 2 aus der Druckindustrie bleibt notwendig auf eine innerbetriebliche Perspektive beschränkt, da alle Befragten dem Ankerunternehmen angehören und keine Partnerunternehmen befragt werden konnten. Der phänotypische Mehrwert dieses Falls liegt vor allem im geschäftsstrategischen Gewicht, das der Werkvertragsvergabe zugemessen wird: Ohne die überlebensnotwendigen Fremdvergaben könnte sich die Druckerei nicht mehr am Markt behaupten, lautet das Argument der befragten Leitungs- und Führungskräfte. Der Betriebsrat beurteilt dies ähnlich, ist aber kritisch hinsichtlich der erreichten Vo-

¹⁸⁹ *„Und weil ich davon ausgehe, dass es bei allen andern Firmen auch so ist, denke ich, kann man sagen, dass es da überhaupt keine Möglichkeit gibt, sich da in Grauzonen zu bewegen.“*

lumina der Werkvertragsvergaben, die mit drohenden Know-how-Verlusten und fehlenden Innovationsaktivitäten einhergingen. Die starke Stützung auf Werkverträge und die geringe interne Fertigungstiefe sind in diesem Sinne tendenziell Ausdruck einer tiefer gehenden betrieblichen Krisensymptomatik.

Die Fallstudie TV-Produktion ist durchaus anschaulich in Bezug auf die Verbreitung und Nutzung von Freelancer-Netzwerken und häufig informellen Verträgen in der Kreativwirtschaft, womit zugleich regelhaft Fragen der Scheinselbstständigkeitsproblematik aufgeworfen werden. Das Geschäftsverhältnis des TV-Produzenten mit der Reinigungsfirma ist mit jeweils erneuerten Jahresverträgen durchaus typisch für diesen Randprozess. Zugleich steht der befragte Reinigungsdienstleister ebenfalls typisch für das Segment der Reinigungsbranche, das für sich in Anspruch nimmt, für seriöse Geschäftspraktiken auf der Basis ordentlicher Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der eigenen Mitarbeiter zu stehen. Damit ist eine Abgrenzung von einem unseriösen Segment der Reinigungsbranche mit teils illegalen Abrechnungstricks verbunden, das demzufolge ruinöse Preiskonkurrenz und Unterbietungswettbewerb bei schlechten Arbeitsbedingungen der Mitarbeiterschaft betreibt.

Die 4. Fallstudie stellt die Werkvertragskonstellationen einer Werkstätte für Menschen mit Behinderungen dar. Als „Werkauftragnehmer“ sind WfbM besondere Dienstleister, da diese zwar als Marktteilnehmer agieren, die in einer Werkstatt beschäftigten Menschen mit Behinderung aber als „arbeitnehmerähnliche Beschäftigte“ ohne Anspruch auf Mindestlohn gelten. In diesem Rahmen werden die Menschen mit Behinderungen gleichsam als On-site-Werkvertragskräfte in Werkhallen von Auftraggebern beschäftigt. Der Fokus der Fallstudie liegt aber stärker auf der Werkauftraggeberfunktion der WfbM. Der Werkvertrag zu Arbeitssicherheit stellt eine besondere On-site-Konstellation dar, da sich die zwei entsandten Fachkräfte im Rahmen eines beschränkten Stundenkontingents regelmäßig in der Werkstätte (hier: der Werkbesteller) aufhalten und recht autonom ihrer Tätigkeit nachgehen, wobei sie praktisch mit allen Werkstattbereichen und –beschäftigten gelegentlich zusammentreffen. Dabei ist der Dienstauftrag als Kontroll- und Beratungstätigkeit zur Umsetzung von Arbeitsschutzmaßnahmen konzipiert, der auf verbindliche gesetzliche Vorschriften zurückgeht. Die Funktion könnte auch (was andernorts auch der Fall ist) prinzipiell durch eine interne Beauftragung statt

durch einen Dienstvertrag wahrgenommen werden, wird hier aber als nicht kosteneffizient bewertet.

Die 5. Einzelstudie erfasst eine mutmaßlich nicht untypische Fallkonstellation von Synergien und gegenseitigen Abhängigkeiten werkvertraglicher Arrangements zwischen einem Infrastrukturanbieter (dem Industriepark) und einem Mieter und Nutzer (das Chemieunternehmen) der von dem Standortbetreiber angebotenen Dienstleistungen. Für den Industriepark ist das Geschäftsmodell langfristig nur rentabel, wenn sich die Mieter/Unternehmen am Standort nicht nur auf den Einkauf der Pflichtleistungen beschränken; für das Chemieunternehmen lohnt sich der längerfristige Verbleib im Park nur, wenn es sich nicht ausschließlich auf die Leistungsangebote des Parkbetreibers verlässt. Darüber hinaus verweist die Fallstudie beispielhaft auf die komplementäre Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung zu Werkverträgen (vgl. Abschnitt 5.6). Hier stellt die Arbeitnehmerüberlassung ein explizites Personalrekrutierungsinstrument im Geschäftsmodell des Ankerunternehmens dar.

Das 6. Fallbeispiel eines Maschinenbauunternehmens veranschaulicht, wie die Organisation einer kleinen Unternehmensgruppe als Holding mit verschiedenen Holding-internen Werkverträgen dem Unternehmen geschäftsstrategische Vorteile verschafft. Neben einfachen Effizienzgewinnen durch Skaleneffekte (Aufgabenbündelungen u.ä.) und der Absicherung der Liegenschaften dient die Holding nach den Aussagen der Geschäftsleitung offenbar auch dazu, Tarifbindungen und etwaige Mitbestimmungspflichten des Betriebsrats zu umgehen. Der Betriebsrat bestätigt, dass seine Informations- und Mitbestimmungsmöglichkeiten durch die Holding-Konstruktion eingeschränkt ausfallen.

Die 7. Einzelstudie resümiert das durch hohe Auftragsschwankungen bestimmte Werkvertragsgeschäft eines kleinen Druck- und Postdienstleisters, der trotz seiner geringen Größe und seines recht jungen Geschäftsalters auch systematisch Subunternehmer für Transporte einsetzt. Dieser regelmäßige und dynamische Subunternehmereinsatz entspricht branchentypischen Standards. Der Kleinunternehmer erscheint als vergleichsweise vorbildhaftes Unternehmen, das auch für die Mitarbeiter von Werkvertragspartnern den Mindestlohn und anständige Arbeitsbedingungen eingehalten sehen möchte. Im Kontrast dazu erscheint der Verweis auf einen Logistikriesen, dessen Ausschreibungskonditionen für bestimmte Tourenaufträge eine Fahrerbezahlung rechnerisch nur

unterhalb des Mindestlohns zuließen. Vom Prinzip ähnlich zur Reinigungsbranche ergibt sich dadurch auf der Basis von Indizien ein Bild einer Branche, in der anständige und unanständige Unternehmen und Geschäftspraktiken Seite an Seite agieren, auftreten und auch interagieren – die kleineren Postdienstleister sind auf die großen Unternehmen der Branche als Auftraggeber auch zu einem guten Stück angewiesen – was diese Fallstudie ebenfalls belegt.

Die 8. Fallstudie demonstriert schließlich eindrücklich, wie einem spezifischen Fachkräftemangel durch die Einschaltung ausländischer, hier polnischer, Werkarbeitskräfte in On-site-Konstellationen begegnet und dieser ausgeglichen wird. Zwischen Unternehmensleitung und Betriebsrat des Baurohstoffproduzenten besteht eine klare Interessenkoalition, die praktisch unisono sowohl die geschäftspolitische Notwendigkeit und Wirksamkeit dieser Werkvertragspraxis als auch die hohe Leistungsfähigkeit und Qualität der polnischen Werkarbeitskräfte herausstellt.

Im Gegensatz zu vielen Medienberichten, aber auch zu vielen kritischen Aussagen zur Billigkonkurrenz aus osteuropäischen Ländern im Rahmen der vorliegenden Studie (vgl. Abschnitt 5.7.3), erscheinen die Arbeits- und Wohnbedingungen dieser entsandten Arbeitskräfte in sozialer und rechtlicher Hinsicht weitgehend in Ordnung, allerdings bleibt die konkrete Entlohnung vage. Weisungsrechtliche Problematiken liegen bei der Umsetzung dieser On-site-Werkverträge offenbar auch nicht vor – was mit den meisten Befunden unserer Studie zu On-site-Konstellationen korrespondiert. Damit wird die Existenz weisungsrechtlicher Problematiken bei On-site-Werkverträgen nicht grundsätzlich in Abrede gestellt – nur können solche im Rahmen dieser Studie nicht mit eindeutigen Beispielen belegt oder nachgewiesen werden.

7 Fazit

7.1 Reichweite der Studie

7.1.1 CATI-Rekrutierungsstudie, Fallauswahl und realisierte Stichprobe

Die CATI-Rekrutierungsstudie erreichte das Ziel, einen realitätsgerecht hohen Anteil an Werk- und Dienstvertragsnutzung in der deutschen Wirtschaft zu ermitteln und bildete die Grundlage für Auswahl und Durchführung vertiefen-

der Interviews und Fallstudien. Zwei Drittel aller Nutzungen entfielen dabei auf die kombinierte Ausübung der Verkaufstraggeber- und Verkauftragnehmerfunktion und ein Drittel auf Unternehmen in reiner Verkaufstraggeberfunktion; der Anteil der Unternehmer in reiner Verkauftragnehmerfunktion fiel verschwindend gering aus.¹⁹⁰ Diese Verteilung spiegelt sich in der Auswahlgesamtheit und in der Zusammensetzung der realisierten Interviews, die von Unternehmen in der kombinierten Verkaufstraggeber- und Verkauftragnehmerfunktion bestimmt werden.

Darüber hinaus entspricht die Verteilung nach Branchen und Größenklassen in der Gesamtstichprobe der CATI-Rekrutierungsstudie und der Teilmenge der für Fallstudien teilnahmebereiten Unternehmen den entsprechenden Anteilen aus der Ursprungsstichprobe. Eine gesonderte statistische Prüfanalyse (Abschnitt 2.4.3) bestätigt den positiven Befund, dass die Auswahlstichprobe nicht selektionsverzerrt ist. Gleichwohl kann für die CATI-Rekrutierungsstudie nicht vollständig und abschließend ausgeschlossen werden, dass diese vor allem Unternehmen mit rechtlich einwandfreier Werkvertragsnutzung enthält. Dabei erscheint es zwar relativ plausibel, dass an den Erhebungen dieser Studie tendenziell eher Unternehmen mit rechtskonformen Praktiken als Unternehmen mit rechtlich bedenklichen Werkvertragspraktiken mitgewirkt haben. Letztlich liegen hierzu aber keine gesicherten Daten oder Erkenntnisse vor, so dass weitere Überlegungen dazu spekulativ bleiben.

7.1.2 Merkmalraum und Reichweite der qualitativen Interviews

Die im qualitativen Feld realisierten Fallstudien und Einzelinterviews bilden das in der Einsatzstichprobe vorhandene Spektrum der Branchen, Größenklassen sowie Werkvertragsnutzung sehr gut ab. Damit wurde das Ziel, ein breitgefächertes, möglichst vielfältiges Spektrum an Fallkonstellationen abzudecken, erreicht. Die realisierten Fälle an Mehrfachinterviews und Fallstudien (n=77) verteilen sich dabei angemessen über die Branchen bzw. Wirtschaftsabschnitte, aus praktisch jeder Branche liegt jeweils eine Anzahl an Mehrfachinterviews vor. Lediglich Bau- und Verkehrs-/Logistikunternehmen sind bei den

¹⁹⁰ In der Unternehmensbefragung in der quantitativen Werkvertragsstudie finden sich ähnliche Größenordnungen.

Mehrfachinterviews im Vergleich zu ihren Stichprobenanteilen dabei etwas überrepräsentiert. In Korrespondenz zur Einsatzstichprobe dominieren zudem Kombinationen ausgelagerter Kern- und Randprozesse im Rahmen von 2 bis 8 erfassten Prozessen; es gibt aber auch einige Fälle, in denen entweder nur Kernprozesse oder nur Randprozesse vergeben wurden.

Als ein Problem des Forschungsdesigns erwies sich die Entscheidung, die Möglichkeit zur Umsetzung von Zusatzinterviews und Fallstudien vollständig an das vor Ort durchgeführte Ankerinterview mit Geschäftsführungen zu knüpfen. Während die Bereitschaft für das Face-to-face-Ankerinterview auf Basis der CATI-Rekrutierung insgesamt hoch ausfiel und sich auch viele Ankerinterviews auf dieser Basis realisieren ließen, fiel die Einwilligung und Ermöglichung von Zusatzinterviews wesentlich geringer aus. Dies ist weniger der durchgeführten CATI-Rekrutierung anzulasten, die für sich genommen erfolgreich verlief. Die Einwilligungsbereitschaft zu Zusatzinterviews im Anschluss an das Ankerinterview fiel geringer aus, weil die im Ankerinterview ausführlich befragten Leitungskräfte weiteren Interviews keine Akzeptanz und auch keine Durchführungserlaubnis entgegenbrachten. Die Zahl der Unternehmensfälle mit Mehrfachinterviews blieb daher hinter den gewünschten Anzahlen des Planungsgestüts zurück und das verfügbare Datenmaterial wird von Geschäftsführungsinterviews dominiert.

Verbleibende Einschränkungen bei der Fallrealisierung ergeben sich in erster Linie aufgrund der Datenbasis der Ausgangsstichprobe, in der zum einen Großunternehmen eher schwach und Kleinbetriebe bis unter 20 Beschäftigte eher stark vertreten, zum anderen wenig Fälle aus den Branchen Handel und Kunst/Unterhaltung enthalten waren. Insbesondere die Durchführung von Fallstudien in Großkonzernen und –unternehmen konnte bedauerlicherweise nicht realisiert werden; hierfür wäre sowohl ein anderes Stichproben- als auch Feldzugangskonzept erforderlich gewesen. Auch eine Fallstudie mit Mehrfachinterviews aus dem Handel wäre sicherlich wünschenswert gewesen, konnte aber im Feldzeitraum nicht realisiert werden.

7.2 Zusammenfassende Ergebnisse

Diese Studie stellt eine der wahrscheinlich umfassendsten qualitativen Primärerhebungen zum Einsatz von Werkverträgen dar, die im deutschen Sprachraum bisher dazu durchgeführt wurden. Im Fokus der Erhebungen stand die

empirische Ermittlung der Vielfalt der Werkvertragsnutzung mittels qualitativer Verfahren, nicht die sekundäranalytische Aufbereitung der wissenschaftlichen Literatur und anderer Quellen.

Im Rahmen von insgesamt 5 leitenden Fragestellungen sind breit gefächerte und differenzierte Informationen zusammengetragen und in Querschnitt- und Einzelfallanalysen ausgewertet worden. Dabei wurden sowohl die Perspektiven der Werkbesteller als auch die Perspektiven von Werkauftragnehmern berücksichtigt. Auch die Sichtweisen von Arbeitnehmervertretungen und Beschäftigten aus den befragten Unternehmen konnten in die Analysen einfließen, allerdings auf einer deutlich geringeren Basis von Interviews als bei Geschäftsführungen von Unternehmen.

Nachfolgend werden die zentralen Befunde zu den Motiven der Werkvertragsnutzung, den Nutzungsmustern und Einsatzfeldern von Werkverträgen, der Umsetzung von Werkverträgen, den Arbeitsbedingungen von Werkvertragsarbeitskräften sowie rechtlichen Grau- und Problemzonen im Zusammenhang mit Arbeitnehmerüberlassung und On-site-Werkverträgen zusammengefasst.

Das Ziel der vorliegenden Studie war es, die qualitative Vielfalt der Werk- und Dienstvertragsnutzung in Deutschland in ihren Gemeinsamkeiten und Unterschieden zu erfassen. Dafür wurde bewusst ein breiter Ansatz gewählt, der zum einen in der Lage ist, die im Rahmen einer arbeitsteiligen, hoch differenzierten Wirtschaft vorhandene Normalität und Breite des Werkvertragsgeschäfts hinreichend einzufangen und abzubilden. Zum anderen wurde die Studie darauf ausgerichtet, auch schwierige und kritische Teilthemen der Werkvertragsnutzung mit in den Blick zu nehmen, aber sich nicht ausschließlich auf solche Aspekte zu fokussieren. Diese Themen fließen also ein, sind aber nicht der alleinige Gegenstand dieser Studie.¹⁹¹ Zu diesen schwierigen Teilthemen

¹⁹¹ Das Erkenntnisinteresse von Öffentlichkeit und gesellschaftlichen Akteuren mag in besonderem Maße auf den „kritischen“ Werkverträgen liegen, wie Bonin & Ziehran argumentieren (2012: 14), eine Einordnung der kritischen Werkvertragskonstellationen wird aber durch adäquate Kenntnis des „normalen“ Werkvertragsgeschäfts verbessert. Umgekehrt bliebe das Bild zur Werkvertragspraxis unvollständig ohne die Thematisierung der

gehören etwa rechtliche Grauzonen im Werkvertragsgeschäft oder problematische Arbeitsbedingungen bestimmter Werkvertragsarbeitskräfte, Aspekte also, die in den letzten Jahren im Zentrum kritischer Medienberichterstattung standen sowie auch viele der politischen Diskussionen um Werkverträge bestimmten.

In kürzester Form zusammengefasst, stellt die Studie zunächst die Allgegenwart und Normalität von Werkverträgen in einer arbeitsteiligen Wirtschaft nachdrücklich unter Beweis. Werkverträge sind in diesem Sinne ein wichtiges und unverzichtbares Instrument der Kooperation in der Wirtschaft. Der Einsatz und die Umsetzung dieses Instruments folgen dabei einer Fülle von Einsatzmotiven und Implementationsvarianten, in denen aber systematische und wiederkehrende Muster identifizierbar sind. Auch für die kritischen Aspekte der Werkvertragsnutzung ergeben sich eine Fülle qualitativer Befunde und Einschätzungen. Das Vorhandensein dieser „Problemzonen“ ist vor diesem Hintergrund unstrittig, diese treten bei den untersuchten Unternehmen selbst aber nur selten auf. „Schwarze Schafe“ und illegale Praktiken von Unternehmen wurden im Rahmen dieser Studie also nicht direkt erfasst. Auch aus der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017) liegen Hinweise zu rechtlich fragwürdigen Praktiken vor allem im Kontext der Abgrenzung von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung vor. Indes kann auch die quantitative Studie die Größenordnungen auf Basis der vorliegenden Daten nicht exakt quantifizieren.

7.2.1 Einsatzmotive

Um den insgesamt ambitionierten Zielen der Studie gerecht werden zu können, wurde die Aufgabenstellung in einzelne Fragestellungen zu spezifischen Themenblöcken ausdifferenziert.

Die erste Fragestellung betrifft die Motivlagen für den Einsatz von Werkverträgen, verbunden mit Perspektiven der Vor- und Nachteile der Werkvertragsnutzung. Diese Motivlagen werden von geschäftsstrategischen Überlegungen

kritischen Bereiche, weshalb sich für die Studie in enger Absprache mit dem Auftraggeber für das vorgestellte Studiendesign entschieden wurde.

und Kalkülen dominiert.¹⁹² Bei vielen Firmen, die vornehmlich als Verkaufstragnehmer aktiv sind, bilden Werkverträge die selbstverständliche Grundlage ihres Geschäftsmodells. Bei den Werkbestellerfirmen stehen die Nutzung von externen Spezialkompetenzen – bei zugleich oft genannter Konzentration auf die Eigenkompetenzen –, die Kosteneffizienz von Werkvertragseseinsätzen und die Ausnutzung flexibler Ausführungskapazitäten bei schwankender Auslastung als häufigste und ubiquitäre Motive im Vordergrund. Diese Motivlagen werden auch in der standardisierten Erhebung der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017) in hohem Maße bestätigt. Lediglich der Ausgleich von Auslastungsschwankungen erhält im Rahmen der quantitativen Abfrage ein insgesamt etwas geringeres Gewicht als dies die qualitative Studie nahelegt, ist aber für Unternehmen mit Auslagerung von Produktionsbereichen auch in der quantitativen Studie als sehr relevant nachgewiesen.

Diese Motivlagen sind dabei nicht an besondere Branchen oder Branchensegmente gebunden, vielmehr treten die Einsatzmotive quer durch alle befragten Wirtschaftszweige auf. Auch Unterscheidungen nach Größenklasse der Unternehmen, die Auslagerung von Kern- oder Randprozessen oder mit Blick auf das erforderliche Qualifikationsniveau zur Durchführung von Werkverträgen ergeben nur wenig zusätzliche Differenzierungsmuster für die zentralen betrieblichen Einsatzmotive. Eher ist es so, dass jeweils besondere Unternehmensbedarfe auftreten, bei denen fachliche (spezifische Bedarfe Kernprozesse und/oder Randprozesse) und zeitliche (dauerhafte vs. zeitweise Bedarfe) Argumente miteinander kombiniert auftreten. Das bedeutet, Einsatz- oder Nutzungsmotive von Werkverträgen lassen sich in ihren Feinheiten und unterschiedlichen Kombinationen am differenziertesten auf der einzelunternehme-

¹⁹² Um nicht missverstanden zu werden: Die Rationalität von Unternehmen bei werkvertraglichen und anderen Entscheidungen ist aufgrund von unvollständiger Information und Informationsverarbeitungskapazitäten natürlich niemals vollständig. Zudem werden Leitorientierungen, die auch in geschäftliche Entscheidungen einfließen, von Unternehmen nicht unbedingt notwendig und auch nicht fortdauernd in ihrer empirischen Geltung kontrolliert. So weisen auch Hertwig/Kirsch/Wirth (2015: 161) darauf hin, dass manche Unternehmer On-site-Werkverträge „nicht aufgrund eines detaillierten Effizienzkalküls alternativer Modelle [nutzen], sondern weil sie von den Vorteilen einer Nutzung überzeugt sind“. In unseren Interviews fanden wir sowohl „Bauchentscheider“ als auch „kühle Rechner“.

rischen Ebene erfassen und darstellen. Beispiele dafür bieten unter anderem die Einzelfallstudien (Kapitel 6). Die Befunde der Querschnittsauswertung allein bilden hingegen die Gesamtheit der wichtigsten Einsatzmotive in konzentrierter, zusammenfassender Form ab.

Der Stellenwert von Kosteneinsparungen unterscheidet sich nach Unternehmensgrößen etwas. So ist beispielsweise der Verzicht auf schwer amortisierbare Ausrüstungs- und Fortbildungsinvestitionen ein gewichtiges Kostenargument für die Nutzung von Werkverträgen, das eher (aber nicht ausschließlich) von kleineren oder finanzschwächeren Unternehmen angeführt wird. Ähnliches trifft zu bei der Kostenvermeidung durch Verzicht auf Personaleinstellungen (und die damit verbundenen Folgekosten) oder die interne Vorhaltung bestimmter Aufgaben wie Buchhaltung, die sich erst ab einer bestimmten Betriebsgröße rechnet.

Bei den einsparungsmotivierten Einsatzgründen ist zudem noch auf zwei weitere Ergebnisse der Erhebungen hinzuweisen. Zum einen werden Werkverträge in Unternehmensgruppen als Instrument nicht nur für fachliche Synergieeffekte, sondern auch für bilanzierungstechnische Optimierungen eingesetzt, aus denen sich geldwerte Vorteile für das Unternehmen ergeben. Hierzu konnten einige Beispiele gesammelt werden. Zum zweiten werden Werkverträge teilweise auch dazu benutzt, Tariflohndifferenziale zur Kostenersparnis auszunutzen. Im Rahmen unserer Befunde liegen dazu Beispiele aus dem öffentlichen Dienst und aus der Metallbranche vor. Auf solche Praktiken haben auch schon andere Studien hingewiesen (vgl. u.a. Rieble 2013; Manske & Scheffemeier 2015; Siebenhüter 2013).

Neben den zentral genannten Kernmotiven (Einkauf von Spezial-Know-how, Kostengründe und Auslastungsspitzen/-schwankungen sowie, mit Abstrichen, Beseitigung temporären Fachkräfte- oder Personalmangels) gibt es auch eine Reihe nennenswerter Einsatzmotive von Werkverträgen mit einem etwas spezielleren Geltungskreis. Hierzu gehört die Herstellung oder Absicherung von Rechtssicherheit durch Experteneinschaltung, u.a. in den Branchen IKT, Verkehr/Logistik, Hotel- und Gaststättengewerbe, Gesundheit und Soziales.

Rechtssicherheit durch Werkverträge ist ein Faktor, der auch für viele Unternehmen in Werkauftragnehmerfunktion geschätzt wird, zeitliche und rechtliche Planungssicherheit ist ein hohes Gut. Werkauftragnehmer (vor allem, aber

nicht nur aus dem Hochtechnologiebereich) betonen überdies gelegentlich Lern- und Innovationseffekte, die sich aus Fragestellungen und Input ihrer Kunden ergeben. Bei den Nachteilen dominiert die zum Teil sehr hohe Abhängigkeit vom Auftraggeber die Argumentationen.

Neben den Vorteilen birgt der Werkvertragseinsatz auch einige geschäftspolitische und operative Nachteile; diese werden von vielen Unternehmen quasi billigend in Kauf genommen. Dies betrifft etwa die gegenseitigen Abhängigkeiten von Werkbestellern und Werkauftragnehmern und eventuelle Kompetenzverluste beim Werkbesteller. Die Geschäftspartner sind in der Regel in hohem Maß aufeinander angewiesen. Im günstigen Fall beruht die Kooperation daher auf langfristigen vertrauensvollen und verlässlichen Geschäftsbeziehungen. Die Ressource ‚verlässliche Geschäftspartner‘ ist aber endlich und auch nicht in jeder Branche jederzeit verfügbar. Kommt es zudem bei einzelnen Unternehmen zu Erbringungs- oder Qualitätsproblemen, können unter Umständen ganze Leistungsketten zeitlich, organisatorisch, produktionstechnisch gefährdet werden. Überdies sind bestimmte Werkauftragnehmer besonders stark von einzelnen (Groß-) Auftraggebern abhängig, womit einseitige Geschäftsrisiken verbunden sein können. Insofern sind Störungsanfälligkeiten im „Produktionsmodell“ Werkverträge grundsätzlich angelegt.

7.2.2 Nutzungsvarianten und Nutzungsvielfalt

Gibt es spezielle Muster der Werkvertragsnutzung, möglicherweise auch branchenspezifisch? Um empirische Muster in der Vielfalt der Werkvertragsnutzung zu identifizieren und in beschreibbare Form zu bringen, wurden zwei Aspekte verfolgt: Erstens, was sind die Bestimmungsfaktoren für die beobachteten unterschiedlichen Anzahlen und Laufzeiten von Werkverträgen? Ausgangspunkt hierfür war die Beobachtung von nur jeweils wenig laufenden Werkverträge zu einem Zeitpunkt und zugleich wenig Neuabschlüssen in den letzten 6 Monaten. Zweitens umfasst die Werkvertragsnutzung in der empirischen Praxis branchenspezifische Auslagerungsschwerpunkte und –kombinationen?

Anzahl und Laufzeit von Werkverträgen

Gibt es also typische zeitliche Muster für bestimmte Einsatzfelder von Werkverträgen im Sinne verlagerter Kern- und Randprozesse an Dritte? Hierzu ist

festzuhalten, dass eindeutige branchen- und unternehmensübergreifende zeitliche Muster hinsichtlich Anzahl und Dauer von Werkverträgen im Rahmen der qualitativen Studie kaum nachweisbar erscheinen. Die Hauptursache hierfür bilden die stark unternehmensspezifischen Begründungen für diese zeitlichen Muster, die oft entweder vom speziellen Geschäftsportfolio abhängen oder auf die Geschäftshistorie zurückgehen (Alter des Unternehmens, Erfahrungen mit Vertragspartnern, Vergabepraktiken).

Gleichwohl lässt sich zwischen langfristigen Werk- und Dienstverträgen und eher kurzfristigen Verträgen unterscheiden. Werkverträge mit eher kurzen Laufzeiten betreffen besonders häufig Versanddienstleistungen, Übernahme von Transporten und Fahren, Reparaturleistungen sowie spezielle Projektarbeiten etwa im IT-Bereich. Längerfristige Werk- und Dienstverträge sind hingegen häufiger in den Bereichen Buchhaltung, Steuer- oder Rechtsberatung, Reinigungs- und Hausmeisterservice, IT-Instandhaltung und EDV-Service anzutreffen. Langfristige Werkvertragsbeziehungen sind nicht notwendig gleichzusetzen mit kontinuierlichen langjährigen Verträgen. Eher trifft es zu, dass bewährte Partner immer wieder beauftragt werden oder sich gegenseitig beauftragen, auch wenn zwischenzeitlich keine Vertragsbeziehung besteht. Die Dauer von langfristigen Verträgen variiert zum Teil erheblich, von mehreren Jahren bis zu Jahrzehnten.

Die Laufzeit von kurzzeitigen Werkverträgen geht über täglich neu abgeschlossene Verträge mit unterschiedlichen Vertragspartnern bis zu Werkverträgen, die über wenige Tage oder Wochen abgeschlossen werden. Ein alternatives Modell zur Aufnahme immer wieder neuer und kurzfristiger Werkverträge sind Rahmenverträge oder auch langfristige Werkvertragsvereinbarungen wie sog. *Service-Level-Agreements*.

Auslagerung von Kernprozessen und Randprozessen

Im Prinzip gibt es für Unternehmen zahlreiche Varianten an Möglichkeiten, welche einzelnen oder kombinierte Kern- und Randprozesse sie auslagern. In der Praxis, so zeigte bereits die CATI-Rekrutierungsstudie, beschränken sich die meisten Unternehmen bei der Werkvertragsvergabe aber auf wenige Prozesse ihres Portfolios; zugleich werden bestimmte Prozesse wie Buchhaltung und Finanzen besonders häufig einzeln oder in Kombination ausgelagert.

Mit Blick auf die branchenspezifischen Auslagerungsschwerpunkte und –kombinationen der Werkvertragsnutzung sind folgende Ergebnisse festzuhalten. Unternehmen aus dem verarbeitenden Gewerbe sind besonders stark vertreten bei der Auslagerung von Forschung und Entwicklung und dem Auslagern von Produktionsbereichen.

Im Baugewerbe und in der Transport-/Logistikbranche sind Geschäftsmodelle mit Generalunternehmer typisch, wobei gezielt Nachunternehmen eingekauft werden, um für den Gesamtauftrag wichtige Einzelgewerke oder –dienste termingerecht und auftragsgemäß zu erbringen. Während im Bau dabei eher die Logik des Spezialistenzukaufs dominiert, gilt in der Verkehrs-/Logistikbranche eher das Prinzip der Mengenverteilung auf zusätzliche Dienstleister, die mit denselben oder ähnlichen Grundkompetenzen ausgestattet sind (also Transportdienstleistungen erledigen zu können). Entsprechend gestalten sich die Portfolios der Werkvertragsvergaben in diesen Branchen aus.

Finanz- und Versicherungsdienstleister und freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleister lagern insbesondere Kundendienst- und Wartungsdienstleistungen aus. Forschungs- und Entwicklungsarbeiten werden ebenfalls gelegentlich vergeben, was in den meisten anderen Branchen überhaupt nicht vorkommt.

Im Hotel- und Gastgewerbe werden die meisten Werkverträge für unterschiedlichste Servicedienstleistungen vergeben. Zudem vergeben 80 Prozent der Unternehmen aus dieser Branche Prozesse der Buchhaltung und Finanzen an externe Firmen. Auch im Bereich Marketingtätigkeiten werden im Vergleich zu den anderen Branchen häufiger Werkverträge vergeben.

Im Gesundheits- und Sozialwesen sind in der realisierten Stichprobe vor allem Einrichtungen aus der Behinderten-, Alten- und Jugendpflege erfasst worden, für die ein umfangreiches Spektrum an Logistikdienstleistungen, Infrastrukturpflege sowie Personentransporten relevant sind. Die Werk- und Dienstverträge sind hier entsprechend vor allem in diesen Bereichen ausgeprägt vertreten.

Bei den häufigsten Kombinationen von beauftragten Diensten handelt es sich branchenübergreifend häufig um Mischungen aus Reparatur-/Wartungsdienstleistungen, Finanz- und Rechtsberatung sowie Logistikdienstleistungen. Es gibt auch recht viele Auslagerungen von Buchhaltung/Controlling und/oder

Steuerberatung kombiniert mit Reinigungs- und Druckdienstleistungen sowie sonstigen, spezielleren Kernprozessen.

Kooperation und Interaktion von Werkauftraggebern und Verkauftragnehmern

Um die (bereits eingeführte) Frage nach der empirischen Nutzungsvielfalt von Werkverträgen hinreichend beantworten zu können, wurden in der Studie auch Aspekte der Interaktionsbeziehungen zwischen Werkbestellern und Verkauftragnehmern etwas näher beleuchtet.

Auswahl von Vertragspartnern

Zusammengefasst bilden Preis, Kompetenz, Leistungsqualität und Zuverlässigkeit die entscheidenden Kriterien für die Auswahl von Verkauftragnehmern. Hieraus resultieren wiederum langfristige Geschäftsbeziehungen, die für viele Konstellationen von Werk- und Dienstverträgen typisch und von Unternehmen in aller Regel auch bevorzugt sind (wiederum in hohem Maße korrespondierend dazu Arntz et al. 2017). Sofern Kernprozesse und technisch hochwertige Produkte tangiert sind, wird überdies Ausführungskompetenz besonders hoch gewichtet, die von entsprechend hoch qualifizierten Mitarbeitern erbracht werden muss. Darüber hinaus bildet auch die im juristischen und sozialetischen Sinne Unbescholtenheit und Korrektheit von Anbietern einen Faktor, den diverse Unternehmen bei ihren Geschäftskontakten berücksichtigen.

Bewusst wird für garantierte Zuverlässigkeit auch mehr bezahlt, der billigste Verkauftragnehmer rechnet sich in vielen Fällen nicht. Beauftragte Wegnehmerfirmen müssen zudem auch von der Größe her zum Verkauftraggeber passen. Der Umgang mit Großunternehmen wird von kleineren Unternehmen zum Teil als schwierig erlebt.

Qualität und Qualitätssicherung

Mit welchen Mitteln versuchen Verkauftraggeber und Verkauftragnehmer Leistungsqualität zu garantieren? Unternehmensinterne Standards und Qualitätsmanagementsysteme, Nachhaltung von Leistungsindikatoren, geprüfte und anerkannte Zertifizierungen sind hier zentrale Aspekte.

Im verarbeitenden Gewerbe und in der Branche Finanzwirtschaft/Information und Kommunikation¹⁹³ steht für einen erheblichen Teil von Unternehmen die Überprüfung von Qualitätsstandards im Rahmen von Qualitätsmanagementsystemen im Vordergrund. Diese Prüfungen erfolgen häufig durch eigens dafür abgestellte Abteilungen oder Mitarbeiter oder aber generell im Zuge der Werkabnahme. Prozessbegleitende Qualitätssicherung in kodifizierter Form, durch z.B. technische Vertragsbedingungen oder Zertifikate, exakte technische Messungen auch bei den eigenen Zulieferern, detaillierte Dokumentationen und Qualitätssicherungsprotokolle, bilden dabei einige der Instrumente, deren Ausgestaltung und Einsatz je nach Unternehmen stark variieren kann.

In der Transport- und Logistikbranche geht es bei Post- und Lieferleistungen um Prozess- und Output-Indikatoren wie Laufzeiten und Anteile zugestellter Sendungen, Nachkontrolle unzustellbarer Sendungen und darauf bezogene Kundenzufriedenheit, es geht aber auch um die prozessbezogene Mitarbeiterperformanz, die u.a. durch GPS-Ortungen und telefonische Kontrollen sichergestellt wird.

Auch in der Wach- und Sicherheitsbranche und der Reinigungsbranche sowie Spezialgebieten der Baubranche (z.B. Autobahnunterhalt, Verkehrssicherung) sind Kontrollen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (im Zuge von Objektkontrollen) gängig. In der Baubranche erfolgt die Qualitätskontrolle auf Baustellen ansonsten standardmäßig und praktisch fortlaufend über Poliere und Bauleitungen.

Im Hotelgewerbe bilden Qualitätsmanagement und Kundenfeedback die wichtigsten Säulen, wobei sich die internen Qualitätssicherungsmaßnahmen je nach Bereich wieder stark unterscheiden können. Gerade der Lebensmittelbereich ist natürlich besonders sensibel und bedarf täglicher Kontrolle. Diese Maßstäbe sind auch für das Gesundheits- und Sozialwesen typisch, etwa in Einrichtungen in der Altenpflege.

Im Handel und in der Kfz-Instandhaltung gibt es von Kundenbesuchen über technische Werkstattabnahmen, Vorgaben für Sonderanfertigungen von Ma-

¹⁹³ Integriert die 3 Wirtschaftsabschnitte a) Finanzen und Versicherung, b) freie, wissenschaftliche und sonstige Dienstleistungen sowie c) IuK.

schinen bis hin zur Qualitätskontrolle durch den Lieferanten in Fernost ein weit gefächertes Spektrum der Qualitätssicherungsmaßnahmen. In der Branche Kunst, Erholung und Unterhaltung ist das Spektrum der Qualitätssicherung ebenfalls sehr unterschiedlich geprägt; technische Abnahmestandards erscheinen lediglich bei Gebäuden und baulichen Infrastrukturen relevant.

Abnahme, Nachforderung, Gewährleistung, Rechtsstreitigkeiten

Die Werkabnahme ist in aller Regel kein Problem, sofern Klarheit und Einigkeit über das Endprodukt herrscht. Im Zuge der Abnahme bilden Nachforderungen durch den Auftraggeber und mehrmalige Leistungsanpassungen für einen Teil von Unternehmen durchaus den Normalfall. Das hat aus Sicht befragter Firmen in Funktion des Werkauftragnehmers nicht selten mit der faktischen Machtasymmetrie zu tun, die den Werkbesteller bei der Werkabnahme strategisch begünstigt – da ohne Abnahme keine Endzahlung erfolgt. In diesem Kontext werden zum Teil auch Nachforderungen erfüllt, die aus Sicht des Werkauftragnehmers vertraglich nicht gedeckt waren. Genaueste Spezifizierung von Vertragsinhalten ex ante und Teilabnahmen während des Erstellungsprozesses bilden Hebel, um Problemen bei der Endabnahme vorzubeugen.

Insgesamt erscheinen Reklamationen, Nacharbeiten und Gewährleistungsfälle im verarbeitenden Gewerbe insgesamt deutlich weiter verbreitet und auch häufiger anzutreffen als in anderen Branchen. In der Sammelbranche der hochwertigen Dienstleistungen (Finanzwirtschaft, IuK, technische und wissenschaftliche Dienstleistungen) sind Nachleistungen eher selten bis sehr selten.

Bei Rechtsstreitigkeiten geht es zumeist um nicht bezahlte Leistungen, Haftungsansprüche und Regressforderungen aufgrund (vermeintlich) nicht vollständig oder korrekt erbrachter Leistungen inklusive Folgeschäden. Branchenübergreifend fallen aber auch solche Rechtsstreitigkeiten nicht besonders stark ins Gewicht. Vor allem gerichtliche Auseinandersetzungen bilden demnach die klare Ausnahme auch in der langjährigen Betrachtung vieler Unternehmen. In aller Regel wird das Einschlagen juristischer Schritte zu vermeiden versucht, da das Beschreiten des Rechtswegs für viele Unternehmen mit langwierigen Verfahren mit unsicherem Ausgang assoziiert ist.

Die einzelnen Branchen und Unternehmen unterscheiden sich indes recht stark in Bezug auf Haftungsrisiken. Entsprechend hoch fallen auch die Unter-

schiede beim Umfang der jeweils vorhandenen Versicherungen aus. Zum Teil werden die Haftungsrisiken als ganz normaler Standard eingeordnet, die über Produkthaftpflichtversicherungen gedeckt werden (Bauunternehmen, Maschinenbauer etc.) oder als nicht so hoch oder klein eingeschätzt. Für andere Hersteller und Unternehmen sind hingegen umfangreiche Versicherungen mit hohen Versicherungssummen typisch (z.B. Sicherheitstechnik, Schiffsbau, Winterdienst). Einige andere Unternehmen argumentieren wiederum, ihre Produkte und Dienste ließen sich nicht versichern.

Bei Dienstleistern fallen Produkthaftungsfragen weniger stark ins Gewicht, aber Haftungs- und Ausfallrisiken sind ebenfalls zum Teil relevant. Schließlich ist auf Unternehmen hinzuweisen, die angeben, ohne nennenswerten Versicherungsschutz gegen Haftungsrisiken zu sein. Solche Unternehmen stellen Ausnahmen in der vorliegenden Studie dar und sind hier im Straßenbau sowie in der Textilbranche angesiedelt.

7.2.3 Konstellationen und Nutzenkalküle beim Einsatz von Werkverträgen

In allen Unternehmen, die zum Großteil oder vollumfänglich auf die Erbringung von Werkvertragsleistungen angewiesen sind (Werkauftragnehmer), erfolgt das Geschäft und die Geschäftsakquise zwangsläufig dauerhaft und kontinuierlich, unabhängig von der Branchenkonjunktur. Bei der Werkauftraggeberseite ist dies anders, eine Werkvertragslösung kann auch situativ und nur temporär angelegt sein. Zur Erledigung von (konjunkturell bedingten) Auftragsspitzen gerade in produzierenden Bereichen bildet die Arbeitnehmerüberlassung stets noch eine Alternative zum Werkvertrag, wobei hier unterschiedliche Variationen feststellbar sind (weiteres dazu im folgenden Unterabschnitt).

Abwägungskalküle zum Einsatz von Werkverträgen im Sinne von Kosten-Nutzen-Entscheidungen zeigen sich vor allem in Bezug auf Rekrutierung und Kosten des Personaleinsatzes. Während eigenes Personal dauerhaft ausgelastet werden muss und auch dauerhaft Lohn- und Nebenkosten verursacht, können Werkverträge Rekrutierungs- und Personalunterhaltskosten gezielt begrenzen. Diese und ähnliche Formen unternehmerischer Nutzenkalküle dienen im Kern der Risikominimierung und –verlagerung und bilden weit verbreitete Argumentationsmuster. Opportunitätskalküle treten auch bei der Ausnut-

zung von Tariflohndifferenzialen auf. Obwohl bei Teilen der befragten Unternehmen neben zahlreichen Vorteilen der Werkvertragsnutzung auch grundsätzlich klare Nachteile wie Abhängigkeiten von Auftraggebern oder -nehmern, Kompetenzverluste für die Eigenerstellung oder Qualitätsrisiken erkannt werden, finden sich nur wenig Hinweise auf systematische (Transaktions)Kostenvergleichsanalysen von Einsatz oder Nichteinsatz.

7.2.4 Einsatzmuster von Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen

Welche Ähnlichkeiten und welche Unterschiede lassen sich in Bezug auf Einsatzmotive und Einsatzfelder von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung finden? Inwieweit gibt es konkurrierende oder komplementäre Einsatzmodelle? Welche Faktoren sind für diese Modelle bestimmend?

In Bezug auf die Nutzungsmuster von Arbeitnehmerüberlassung lassen sich zunächst die Nichtnutzer von den Nutzern der Zeitarbeit unterscheiden. Die Firmen, die Zeitarbeit gar nicht einsetzen, haben dies entweder noch nie getan (wegen grundsätzlicher Bedenken oder weil ihr Personalbedarf nicht über Zeitarbeitsfirmen gedeckt werden kann) oder sind vom Einsatz wegen zu hoher Kosten oder schlechter Bewertungen abgerückt. Bei den Unternehmen, die Zeitarbeit grundsätzlich einsetzen, sind die „Komplementärnutzer“ zum Werkvertragsseinsatz von den „Alternativnutzern“ zum Werkvertragsseinsatz zu unterscheiden.

Bei der nicht homogenen Gruppe von Unternehmen, die Zeitarbeit regelmäßig oder dauerhaft neben dem Werkvertragsseinsatz einsetzen (Komplementärnutzer), variieren zunächst die Einsatzfelder und auch die Motivlagen und Bewertungen beträchtlich. Zugleich liegen für eine Mehrheit dieser Komplementärnutzer klar abgegrenzte Einsatzbereiche von Werkverträgen einerseits, Leiharbeit andererseits, vor. Das Werkvertragsgeschäft erstreckt sich bei diesen Firmen zumeist auf den Zukauf von Spezialkompetenzen, Zeitarbeit wird hingegen vor allem in Firmen mit Produktionsbereichen zur Abdeckung von Auftragsspitzen und Personalengpässen eingesetzt. In einer zweiten Variante der Komplementärnutzung grenzen sich die Einsatzfelder von Werkverträgen und Leiharbeit über die Kern- und Randprozesse im Unternehmen ab, die Erstellung von Kernprozessen wird über Leiharbeit ergänzt, Randprozesse wie

Reinigung, Sicherheitsdienste werden hingegen standardmäßig über Werk- bzw. Dienstverträge abgewickelt. Gleichartige Einsatzfelder von Werkverträgen und Leiharbeit sind insgesamt selten anzutreffen.

7.2.5 Rückgang oder Verdrängung von Stammelegschaften durch Werkvertragsarbeitskräfte

Gesicherte Hinweise auf die Verdrängung von Leiharbeit durch Werkverträge ergeben sich auf der Basis dieser Studie nicht. Denn Unternehmen, die mit Werkverträgen Leiharbeit vollständig substituieren („Flucht in den Werkvertrag“), vornehmlich aufgrund der sich den letzten Jahren verteuerten Arbeitnehmerüberlassung, sind in unserer Studie praktisch nicht enthalten. Allerdings zeigen sich einzelne Unternehmensvertreter sehr überzeugt, dass eine solche Entwicklung stattfände und zeichnen entsprechende Argumentationen nach. Die befragten Betriebsräte wiederum verneinen, dass in jüngster Zeit Leiharbeit durch Werkverträge verdrängt würde.

Gleichwohl gibt es gewissermaßen eine indirekte Form der Substitution von Leiharbeit durch Werkverträge, wobei der Werkvertrag praktisch nur pro forma existiert, de facto aber ein Arbeitnehmerüberlassungsverhältnis praktiziert wird. Institutionelle Schwierigkeiten oder Verschlechterungen bei der rechtlich korrekten Abwicklung der Leiharbeit können mit solch rechtlich unzulässigen Praktiken abgedeckt werden, die in zwei Beispielvarianten überliefert sind.

Unabhängig von der Arbeitnehmerüberlassung ergeben sich in dieser Studie zudem auch branchen- oder berufsfeldspezifisch keine systematischen Befunde auf Verdrängungseffekte von Stamm- durch Werkvertragskräfte. Lediglich in einzelnen Beispielen erfolgen Hinweise auf die Substitution von hauseigenen Arbeitskräften durch Werkvertragskräfte im Kontext von (teilweise Jahre zurückliegende) Unternehmensrestrukturierungen.

7.2.6 Rechtliche Grauzonen

a) Grauzonen Werkvertragsseinsatz und Arbeitnehmerüberlassung

Worin zeigen sich in der unternehmerischen Praxis relevante rechtliche Grauzonen in der Abgrenzung zwischen Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung?

Eindeutig unzulässig, wie schon oben erwähnt, ist der faktische Verleih von Arbeitskräften, der vertraglich über einen Werkvertrag abgewickelt wird. In solchen Fällen ist es im Grunde unerheblich, ob eine Arbeitnehmerüberlassungslizenz vorliegt oder nicht. Es liegt ein Beispiel aus dem ingenieurtechnischen Dienstleistungsbereich sowie ein Verweis auf ein Beispiel aus der Chemiebranche vor.

Darüber hinaus ist zu fragen, in welchem Maße bestimmte Praxismodelle von Personaldienstleistern, die Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung kombinieren oder integrieren, rechtlich fragwürdige Grauzonen beinhalten oder darstellen. Beim sogenannten *Interimsmanagement*, bei dem befristet bestimmte Spezialaufgaben durch qualifizierte freie Mitarbeiter wahrgenommen und ausgeführt werden, stand etwa im Erhebungszeitraum noch zur Diskussion, ob und wann der Tatbestand der Scheinselbstständigkeit bei diesem Modell erfüllt ist. Entsprechend unsicher äußerte sich im Fallbeispiel der befragte Personaldienstleister zu den Zukunftsaussichten dieses von ihm bevorzugten Geschäftsmodells. Ähnliches trifft für eine zweite Geschäftsvariante zu, bei der eine Zeitarbeitsfirma Werk- oder Dienstaufträge abschließt und für deren Erledigung Arbeitskräfte aus der Belegschaft ihrer Zeitarbeitnehmer einsetzt.

b) Grauzonen On-site-Werkverträge

Eine weitere Perspektive auf mögliche rechtliche Grauzonen bezieht sich auf On-site-Werkverträge. In der Praxis erscheinen dabei vor allem die Ausgestaltung des Weisungsrechts und die Abgrenzung der Arbeitsbereiche als beachtenswerte Punkte.

Konstellationen von On-site-Werkverträgen, in denen Werkvertragskräfte Kernprozessaufgaben dauerhaft oder regelmäßig auf Geländen des Werkauftraggebers erbringen oder ausführen, sind in der realisierten Stichprobe unserer Studie nicht sehr häufig. Zusammenfassend erscheinen dabei klar abgegrenzte, werkbedingte Arbeitsbereiche zwischen Kernbelegschaften und Werkkräften (z.B. Reinigung, Wartungsverträge, Reparaturen) eindeutig als Regelfall der On-site-Konstellationen. Hingegen ergeben sich nur für einen kleineren Teil dieser On-site-Konstellationen Hinweise auf mögliche Grauzonen in der Aus- oder Durchführung der betroffenen Werkverträge.

Diese Beispiele sind in der Metallbranche, dem Maschinenbau, der Bauwirtschaft sowie beim Sportveranstaltungsmanagement zu verorten. Tendenziell

fragwürdig erscheinen vor allem Schilderungen, bei denen Arbeitskräfte des Werkbestellers und von Verkaufsträgern zeitgleich und parallel am selben Gewerk tätig sind. Eindeutige Hinweise auf etwaige Rechtsverstöße liegen dabei aber nicht vor. Vielmehr kann die tatsächliche Praxis des dienstlichen Weisungsrechts und der Eingliederung der Verkaufsträgerkräfte in die betrieblichen Abläufe des Werkbestellerunternehmens in diesen Beispielen nicht abschließend aufgeklärt werden und verbleibt damit genau in der Grauzone, die hier den Gegenstand ausmacht.

In den Branchenabschnitten Finanzen/Versicherungen, technische, wissenschaftliche und sonstige Dienstleistungen sowie IuK finden sich im Gegensatz dazu eher Hinweise auf Formen und Fragen der Scheinselbstständigkeit. Zumindest in einem Fall sind die Werkarbeitskräfte dauerhaft vor Ort beim Werkbesteller tätig und erscheinen als voll integrierte Arbeitskräfte, die selbst für Kolleginnen/Kollegen von den Stammkräften nicht unterscheidbar sind.

In der „Werkvertragsstudie quantitativ“ (Arntz et al. 2017) zeigt sich anhand der Überprüfung zahlreicher konstitutiver Merkmale zur Abgrenzung von Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung im Kontext von On-site-Konstellationen, dass für ein Fünftel der Unternehmen die berichtete Praxis von der rechtskonformen Ausgestaltung eines Werkvertrages tendenziell abweicht. Die Indizien aus qualitativer und quantitativer Werkvertragsstudie legen also übereinstimmend den Schluss nahe, dass im Erhebungszeitraum eine relevante und nennenswerte rechtliche Grauzone in diesem Themenkomplex vorlag.

c) Weitere rechtliche Grauzonen und Problemperspektiven der Werkvertragsnutzung

Nicht nur die Probleme der Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen haben unter Umständen schwerwiegende juristische Implikationen und Folgen. Das Spektrum zwischen rechtlichen Grauzonen und schweren Rechtsverstößen umfasst eine Reihe weiterer, unterschiedlicher Tatbestände und Praktiken.

In den qualitativen Interviews mit Unternehmensvertretern vor allem aus Transport/Logistik, Baubranche und IuK-Branche (Glasfasernetzbau)¹⁹⁴ wird von einem Teil der Befragten sehr dezidiert über Billigkonkurrenz, Unterbietungswettbewerb und Wettbewerbsverzerrungen vor allem aus osteuropäischen Ländern geklagt. Dabei würden Mindest- und Tariflohnregelungen und Arbeitsschutzbedingungen gezielt verletzt. Beispiele für Markteintritte über „Kampfpreise“ bei Angebotslegungen (insbesondere in der Bauwirtschaft), oder umgekehrt Bepreisungen von Branchenführern für ausgeschriebene Transportdienstleistungen, die zur Wahrung des Mindestlohns nicht ausreichten, werden aber auch für inländische Firmen angeführt.

Das Unterlaufen des Mindestlohns durch Arbeitszeitmanipulationen oder Abrechnungstricks ist ein zweiter, häufiger genannter Problembereich. Derartige Praktiken sind den Interviews zufolge weitverbreitet, vom verarbeitenden Gewerbe, Bauwirtschaft, über Hotel- und Gaststättengewerbe, Gesundheit/Soziales, hochwertige (technische, wissenschaftliche und sonstige) Dienstleistungen bis hin zur Reinigungsbranche sind praktisch alle Branchen vertreten.

Darüber hinaus erscheint das Reinigungsgewerbe vor dem Hintergrund der Interviewergebnisse tendenziell als besonders problembehaftet. Branchenintern beklagen einzelne Firmen den preisgetriebenen Unterbietungswettbewerb und einen hohen Anteil an „Schmuddelkonkurrenten“, die u.a. Hausmeisterservices als Subunternehmer einschalteten, um den Mindestlohn zu umgehen. Aus den anderen Branchen wird überdies besonders häufig auf die Reinigungsbranche verwiesen, wenn die Thematik fragwürdiger Praktiken zur Sprache kommt. Diese Einschätzungen basieren teils auf unmittelbaren Erfahrungen, teils wiederum auf Berichten Dritter oder den Medien.

In der Gesamtschau sind Unterbietungswettbewerb und Wettbewerbsverzerrungen sowie das Unterlaufen von Mindestlohn- und Arbeitsschutzstandards durch vielfältige Trickserien und Manipulationen die wiederkehrenden The-

¹⁹⁴ Sowie in der Landwirtschaft bei der Ernte; die Landwirtschaftsbranche war allerdings nicht Gegenstand dieser Studie.

men quer über die Branchen hinweg. Verweise auf Scheinselbstständigkeit sowie auf Schwarzarbeitsprobleme erfolgen vereinzelter.

Dabei gibt es gewisse Unterschiede in der Güte und Herkunftsquelle der Angaben. Die getroffenen Aussagen stützen sich teils sehr dezidiert auf eigene Erfahrungen oder Anschauung, zum Teil aber auch nur auf Berichte Dritter oder Hörensagen. Das quantitative Ausmaß der beschriebenen Probleme kann hier nicht bestimmt werden. Der qualitative Befund, dass das Werkvertragsgeschehen in Deutschland auch von solchen Unternehmenspraktiken betroffen ist oder durchzogen wird, ist aber unstrittig und wird durch vielerlei konkrete Schilderungen von Befragungspersonen gestützt.

7.2.7 Arbeitsbedingungen, betriebliche Teilhabe und soziale Problemlagen von Werkvertragsarbeitnehmern

Worin unterscheiden sich die Arbeitsbedingungen, die betriebliche Teilhabe und die sozialen Problemlagen von Werkvertragsarbeitnehmern im Vergleich zu anderen Beschäftigtengruppen, vor allem bei On-site-Konstellationen? Und in welchen Branchen und/oder Berufsfeldern lässt sich möglicherweise ein Rückgang oder eine Verdrängung von Stammbeschaftungen durch steigende Werkvertragsanteile auf betrieblicher Ebene beobachten?

Aus der Sicht von befragten Führungskräften und operativen Mitarbeitern von Stammbeschaftungen werden die Unterschiede der Arbeitsbedingungen bei ähnlichen oder vergleichbaren Tätigkeiten insgesamt als nur wenig ausgeprägt wahrgenommen. In Einzelfällen wird von besseren Arbeitsbedingungen und Verdiensten von Werkkräften berichtet, etwa weil am örtlichen Arbeitsmarkt gesuchte Fachkräfte nicht direkt verfügbar sind. Gegenteilige Stimmen, die von schlechteren Arbeitsbedingungen der Werkkräfte ausgehen, liegen ebenfalls vor, z.B. bei Auslieferungsfahrern. Die Einschätzungen zu den Arbeits- und Entlohnungsbedingungen von Werkauftragnehmerfirmen erscheinen dabei zum Teil als nur bedingt informiert und mitunter spekulativ. Einige Befragte stellen auch grundsätzlich fest, zu diesem Thema nichts zu wissen und sagen zu können. Gleichwohl liegen in Einzelfällen auch fundierte Kenntnisse vor, da z.B. mittelständische Zulieferer der Automobilindustrie in der Lage sind, die Gehälter ihrer Mitarbeiterschaft mit denen der Großkonzerne zu vergleichen. Darüber hinaus gilt, dass die Entlohnungsbedingungen von Stamm- und Werk-

vertragskräften in vielen Fällen nicht direkt vergleichbar sind, weil es sich um andere bzw. völlig verschiedene Tätigkeitsbereiche handelt.¹⁹⁵

Da viele Unternehmen spezialisierte Dienste als Werkvertrag beauftragen, die sie selber vorhalten können oder wollen, wird in vielen Fällen weder das Tätigkeitsprofil noch das Qualifikationsprofil der Stammbeslegschaften tangiert. Unternehmen, in denen das Tätigkeitsportfolio langjährig stabil ist und die Auslagerung von Kernkompetenzen gezielt beschränkt gehalten wird, bewahren stets Eigenkompetenzen und schützen sich damit vor Qualifikations- und Know-how-Verlusten.

Bei einer zweiten Gruppe von Unternehmen verbessert sich das Tätigkeits- und Qualifikationsprofil der Stammbeslegschaften durch Werkvertragsvergaben eher, da durch die Auslagerung bestimmter, auch unbeliebter Tätigkeiten Entlastungseffekte eintreten. Vor allem, wenn der eigene Arbeitsplatz als nicht gefährdet erscheint, werden solche Entlastungen bei Stammkräften positiv aufgenommen.

Bei einer dritten Gruppe von Unternehmen fallen Tätigkeiten der Stammbeslegschaft und damit zugleich Arbeitsplätze weg, oder es fallen Tätigkeiten der Stammbeslegschaft weg, ohne dass damit zugleich Beschäftigungseinbußen einhergehen. Zumindest in einem Fallbeispiel wird von einer 1:1-Substitution von 2 hauseigenen Kräften durch Werkvertragskräfte berichtet. Starke Hinweise auf einen werkvertragsbedingten Rückgang oder die Verdrängung von Stammbeslegschaften auf betrieblicher Ebene lassen sich aus den insgesamt vorliegenden Beispielen dennoch nur bedingt ableiten, da im Rahmen der zu meist angeführten größeren Reorganisationsprozesse zumindest teilweise noch weitere Faktoren als allein Werkvertragsverlagerungen den Beschäftigungsabbau mitbestimmen dürften.

Bedingt durch den Wegfall bestimmter Tätigkeiten ergeben sich partiell auch neue Tätigkeiten und Anforderungen für die Stammbeslegschaften. Dies geht wiederum häufig mit der Änderung von Qualifikationsprofilen einher. In man-

¹⁹⁵ Die referierten Ergebnisse zum Vergleich der Arbeitsbedingungen korrespondieren auch bei diesem Themenaspekt weitgehend mit den Ergebnissen der quantitativen Werkvertragsstudie (Arntz et al. 2017).

chen Kontexten steigen vor allem Kontroll- und Qualitätssicherungsaufgaben, in anderen Kontexten steigt der Spezialisierungsgrad bestimmter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiter an. Eine weitere Gruppe von Unternehmen stellt schließlich reale oder mögliche Kompetenzverluste bei ihren Stammbeschäftigten fest, weil etwa durch Auslagerungsprozesse Spezial- und Anwendungswissen nicht mehr erforderlich sei oder verloren ginge.

Bei den befragten Unternehmen überwiegt insgesamt der Anteil derer, die keine oder nur geringe Auswirkungen auf die Qualifikationsprofile ihrer Stammbesellschaften feststellen. Unternehmen, die sich kritisch positionieren (eher qualifikatorische Abwertung) oder aber positiv äußern (eher qualifikatorische Aufwertung), fallen demgegenüber weniger ins Gewicht.

Abschließend zur sozialen und betrieblichen Einbindung von Werkvertragskräften in Kontexten von On-site-Werkverträgen: Aus Werkbestellerperspektive erachten sehr viele Befragte die soziale Integration der Werkauftragnehmer in ihren Betrieb als positiv. Auch die befragten Betriebsräte berichten überwiegend von positiven Erfahrungen mit der Werkvertragspraxis in Bezug auf das Betriebsklima. Die Einbindung der Werkkräfte geht von selbstverständlicher Nutzung vorhandener Gemeinschaftseinrichtungen bis zur Einladung und Teilnahme bei Betriebsfesten. Ein positiver Faktor für das Betriebsklima aus Perspektive von Stammarbeitskräften von Werkbestellerfirmen ist auch die Entlastung von unbeliebten Aufgaben oder repetitiven Hilfstätigkeiten durch Werkauftragnehmerkräfte.

Entlassungen von Stammarbeitskräften und Ersatz durch Werkarbeitskräfte im Zuge von Restrukturierungen können zu einem schlechten oder sich verschlechternden Betriebsklima eindeutig beitragen, wie ein Fallbeispiel aus dem öffentlichen Kulturbereich belegt. Weitere systematische Hinweise auf dauerhafte und schwerwiegende negative Auswirkungen von On-site-Werkverträgen auf das Betriebsklima ergeben sich darüber hinaus nicht.

7.3 Forschungsperspektiven

7.3.1 Inhaltliche Reichweite und Perspektive

Die vorliegende qualitative Studie hat eine breite Informations- und Datenbasis zur Werkvertragspraxis in Deutschland zusammengetragen. Dabei hat sie Normalität und Ausnahmefälle des Werkvertragsgeschehens, faktengestützte reguläre und irreguläre Praktiken, Schnittstellen zur Arbeitnehmerüberlassung als auch normative Bewertungen zur Werkvertragspraxis in unterschiedlichen Facetten beleuchtet. Angesichts der Vielfalt und Komplexität der in der Studie thematisierten Teilaspekte überrascht es gleichwohl nicht, dass zwar alle Fragestellungen grundsätzlich, aber nicht alle Fragestellungen in gleichem Umfang und in gleicher Tiefenschärfe beantwortet werden konnten. Das hat zum Teil sicher auch damit zu tun, dass bestimmte Teilfragen einfacher beantwortbar und thematisch unverfänglicher waren als andere Teilfragen.

So ist es ziemlich eindeutig, dass zu dem Thema Einsatzmotive inklusive der Vor- und Nachteile der Werkvertragsnutzung mit Abstand am meisten Interviewmaterial zusammengetragen werden konnte. Hier traf eine sehr hohe Reflektions- und Auskunftsbereitschaft auf eine nicht minder hohe Auskunftsfähigkeit sehr vieler Befragter. Im Ergebnis können die inhaltlichen Befunde für diesen Themenaspekt als qualitativ weithin gesättigt betrachtet werden. Im Rahmen des hier abgedeckten Unternehmensspektrums wäre es unseres Erachtens unwahrscheinlich, durch Durchführung von noch mehr Interviews weitere, gänzlich neue Einsatzmotive und Motivlagen zu erschließen, die in unseren Ausführungen noch nicht genannt worden sind. Für die Bewertung der Vor- und Nachteile der Werkvertragsnutzung, die Themenaspekte Qualität und Qualitätssicherung, Abnahme, Gewährleistung und Rechtsstreitigkeiten gilt in qualitativer Hinsicht – also in der grundlegenden Erfassung der qualitativen Merkmalsausprägungen - aus unserer Sicht ähnliches. Für die betrachteten Themenaspekte gehen wir davon aus, die relevantesten Argumente und Konstellationen ermittelt und erläutert zu haben – weitere Interviews dazu wären daher mit einem deutlich abnehmenden Grenznutzen verbunden.

Bei einigen anderen Themenaspekten war hingegen die Auskunftsfähigkeit nicht in vollem Umfang gegeben. Bei qualitativen Studien wie der vorliegenden ist das indes kein unüblicher Sachverhalt. Wichtig ist allerdings, vorhandene Informationslücken zu erkennen und zu benennen. Im gegebenen Zusam-

menhang betrifft dies vornehmlich den Aspekt der Arbeitsbedingungen, sowie generell auch On-site-Werkverträge, wozu in vielen Unternehmen gar keine Erfahrungen vorliegen.

Schließlich mag auch die Auskunftsbereitschaft zu den „schwierigeren“ Aspekten der rechtlichen Grau- und Problemzonen in einigen Unternehmen geringer ausgefallen sein als bei den „leichteren“ Themenaspekten, aber das ist eher spekulativ. Beim Thema der rechtlichen Grau- und Problemzonen fällt vor allem die Datenbasis zu problematischen On-site-Werkverträgen vergleichsweise gering aus, und die erarbeiteten Befunde und Indizien sind daher nicht in dem Maße durch andere Interviews oder Fälle kreuzvalidiert und abgesichert wie dies zu anderen Aspekten der Fall ist. Gleichzeitig liegt zu weiteren rechtlichen Grau- und Problemzonen eine Fülle unterschiedlicher Befunde vor, die in der Summe und auch unter Berücksichtigung bestimmter Geltungsbeschränkungen eine durchaus bemerkenswerte Stoffsammlung vorstellt. In den Erhebungen der quantitativen Teilstudie wurden korrespondierende Fragen (aufgrund notwendiger Fokussierungen im Rahmen ressourcenlimitierter Befragungen) leider nicht erhoben, so dass das quantitative Ausmaß vieler Problemaspekte weiterhin nicht annähernd bestimmt werden kann.

Die Einschätzung einer relativ hohen empirischen Sättigung in zentralen Themenbereichen gilt auch vor dem Hintergrund, weniger multiperspektivische Fallstudien mit vielen Interviews durchgeführt zu haben als ursprünglich geplant. Zwar stellt vor allem die in der Breite der Unternehmensfälle unterdurchschnittliche Realisierung von Interviews mit der Arbeitnehmervertretung ein klares Umsetzungsmanko des geplanten Studiendesigns dar. Die Zielsetzung lautete hier, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerperspektive auf die Werkvertragspraxis möglichst balanciert abbilden zu können, dies wurde nicht erreicht. Zugleich verweisen die vorliegenden Betriebsratsinterviews auf den Umstand, dass empirisch auch ähnliche oder deckungsgleiche Sichtweisen von Unternehmensleitungen und Betriebsräten zu bestimmten Themenaspekten auftreten. Mehr Betriebsratsinterviews bedeuteten also nicht zwangsläufig und durchgängig andere oder neue Argumente und Deutungsmuster zur Werkvertragspraxis, eher vielleicht Verschiebungen bei Bewertungsgewichtungen. Dieses Argument wird auch durch die Ergebnisse der quantitativen Teilstudie gestützt (Arntz et al. 2017: Abschnitt 4.3).

Mit Blick auf mehr Interviews mit operativen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wäre ein zusätzlicher Mehrwert unter Umständen zu den Themen On-site-Werkverträgen, Arbeitsbedingungen und sozialer Situation von Werkarbeitskräften zu erwarten, zu Aspekten wie den Motiven und der operativen Umsetzung von Werkverträgen in der Interaktion von Werkauftraggeber- und Werkauftragnehmerfirmen würden wir den Zusatznutzen der Mitarbeitersicht indes eher als begrenzt einschätzen.

Vor dem skizzierten Hintergrund der unterschiedlichen empirischen Breite, Ergiebigkeit als auch einer unterschiedlich fundierten Validität und Robustheit der Ergebnisse erschiene eine vertiefende Fortführung qualitativer Erhebungen vor allem in den Themenbereichen On-site-Werkverträge sowie in der weiteren Analyse zur Entwicklung der Schnittstelle Werkverträge vis-à-vis Arbeitnehmerüberlassung sinnvoll. Letzteres begründet sich auch aus der Fortentwicklung der Gesetzeslage (Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze vom 21. Februar 2017), deren empirische Auswirkungen unbedingt in den Blick genommen werden sollten. Zum speziellen Themenbereich der On-site-Werkverträge liegt für Deutschland natürlich auch die durchaus verdienstvolle Böckler-Studie vor (Hertwig/Kirsch/Wirth 2015), zugleich beschränkt sich der Geltungsbereich der genannten Studie auf die Metall- und Elektroindustrie, die Nahrungsmittelindustrie und den Einzelhandel. Von daher bestehen sicherlich nicht nur branchenspezifische Spielräume, die qualitative Forschung zu On-site-Werkverträgen weiter voranzutreiben. Im Rahmen möglicher weiterer qualitativer Forschung zu On-site-Werkverträgen könnte es zudem dann auch sinnvoll sein, den Themenaspekt Arbeitsbedingungen und soziale Situation von Werkvertragskräften nochmals aufzugreifen.

7.3.2 Methodische Schlussfolgerungen und Perspektive

Unsere oben zusammengefassten Erfahrungen und Einschätzungen zur inhaltlichen Abdeckung und Reichweite der Studie „Werkverträge qualitativ“ legen folgende Schlussfolgerungen nahe.

1) Ein multiperspektivischer Fallstudienansatz mit einem Mengengerüst, wie es für diese Studie angesetzt wurde, ist nicht für alle aufgeworfenen Fragestellungen zwingend erforderlich. Einsatzmotivlagen, Vor- und Nachteile der Werkvertragsnutzung und Implementationspraxis von Planung, Einkauf bis zur

Abnahme sind zum einen bereits grundsätzlich inhaltlich gut erschlossen. Zum anderen können diese Themenbereiche auch mit weniger Interviews fallspezifisch erfasst werden, in der wünschenswerten Minimalvariante durch Kombination von Interviews mit Geschäftsführung, Arbeitnehmervertretung, in der erweiterten Variante unter Einbeziehung von Partnerunternehmen im Werkvertragsgeschäft, diese ebenfalls in Kombination von Geschäftsführung und Arbeitnehmervertretungsinterviews (sofern vorhanden). Ein multiperspektivischer Fallstudienansatz, der darüber hinaus auch operative Mitarbeiter/innen von Werkbesteller- und Verkaufstragnehmern in qualitative Interviews einzubinden versucht, bietet sich hingegen vor allem für die Untersuchung von On-site-Konstellationen an. Für solche Konstellationen ergeben sich dann auch konkrete Ansatzpunkte zur Thematisierung der Arbeitspraxis, damit verbunden Möglichkeiten zur Einordnung der Schnittstellen zur Arbeitnehmerüberlassung, sowie der Arbeitsbedingungen und der Sozialbeziehungen (was in der vorliegenden Studie eben nicht durchgängig der Fall war).

2) Während die vorliegende Studie ein sehr breites Set an Fragestellungen bearbeitet hat, um ein möglichst umfassendes Bild der Werkvertragslandschaft aus qualitativer Perspektive zu erhalten, wäre die Empfehlung für weitere Forschungsarbeiten eine stärkere inhaltliche Fokussierung. Wie schon ausgeführt, erscheinen vor allem bei den Themen On-site-Werkverträge und der weiteren Entwicklung der Schnittstellen zwischen Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung tendenziell weitere relevante Forschungsbedarfe angezeigt.

3) Neben dem bewährten Ansatz leitfadengestützter qualitativer Interviews wäre bei etwaigen neuen Forschungsarbeiten zum Thema On-Site-Werkverträge zusätzlich zu empfehlen, das Methodenset um Hospitationen oder nicht-teilnehmende Beobachtungen bei On-Site-Produktion (von Produkten oder Dienstleistungen), sowie Begehungen und Besichtigungen von Betriebsstätten und Örtlichkeiten, an denen On-Site-Werkverträge erbracht werden, zu erweitern. Mit dieser aus der Industriesoziologie inspirierten Methodik könnte eine konkrete On-Site-Konstellation noch wesentlich konkreter und unmittelbarer erfasst und analysiert werden als dies allein auf der Basis von Interviews möglich ist.

4) Die wichtigste Voraussetzung und zugleich größte Schwierigkeit für vertiefende, multiperspektivische und um Beobachtungen angereicherte Fallstudien zum Thema On-Site-Werkverträge ist der ungehinderte Feldzugang zum Ankerunternehmen, dessen Funktionsträgern und Beschäftigtengruppen, sowie Akteuren von Partnerunternehmen. Zwar hat sich in der vorliegenden Studie der CATI-Ansatz für eine Fallstudienvorauswahl von Unternehmen prinzipiell als praktikabel erwiesen. Die weitere Umsetzung von Fallstudien mit Mehrfachinterviews stellte sich aber sehr schwierig dar, auch unter Einsatz eines vorab informierenden Anschreibens blieb die Realisierung von Mehrfachinterviews hinter der Planung und Erwartung zurück. Darüber hinaus erwies sich auch der Zugang zu Großunternehmen (auch stichprobenbedingt) als kritisch. Darum ist über Alternativen und Ergänzungen zu dem bisherigen Feldzugangsdesign nachzudenken, worauf wir in den folgenden Punkten (5-7) eingehen.

5) Um Großunternehmen zu erreichen, die gerade für weitere Untersuchungen des On-Site-Werkvertragsgeschäfts mit einbezogen werden sollten, bedarf es einer stärker disproportional geschichteten Stichprobe oder aber einer Sonderstichprobe, die ausschließlich Großunternehmen enthält. Aus dieser Stichprobe wäre eine (branchenspezifizierte) Anzahl von Großunternehmen mittels einer langfristig angelegten Kontaktierungsstrategie für die Mitwirkung an komplexen Fallstudien zu gewinnen.

6) Eine längerfristig angelegte Kontaktierungsstrategie für die Mitwirkung an komplexen Fallstudien müsste für alle in Frage kommenden Unternehmen unabhängig von ihrer Größe, also auch für kleinere Unternehmen, verfolgt werden. Die Erstansprache an Unternehmen sollte eindeutig an die oberste Hierarchieebene adressiert werden. Eine längerfristig angelegte Kontaktierungsstrategie würde idealerweise eine Entkopplung der vorlaufenden Planungs- und Vorbereitungsphase zur Generierung der Unternehmensstichprobe von der Umsetzung des eigentlichen Forschungsvorhabens implizieren. Mit anderen Worten sollte für die Vorlaufphase zur Stichprobengenerierung für qualitative Fallstudien ein Zeitraum von 9 bis 12 Monaten angesetzt werden, bevor die Forschungsarbeiten im Feld beginnen.

7) Die Kontaktierungsstrategie für die Mitwirkung an komplexen Fallstudien sollte die Verbindlichkeit im Anliegen noch weiter steigern. Die Anfrage nach den Möglichkeiten für eine Unternehmensfallstudie mit Interviews und Be-

obachtungen/Hospitationen sollte das Untersuchungsgebiet ganz offen ansprechen (also „reinen Wein einschenken“) und keine Verschleierungstaktiken betreiben. In diesem Sinne war auch bereits das Anschreiben in der vorliegenden Studie angelegt.

Darüber hinaus müsste allerdings die Kontaktierung von Beginn an eine noch höhere Verbindlichkeit herzustellen versuchen als dies bei der Studie „Werkverträge qualitativ“ der Fall war. Dies beinhaltete zum Beispiel die Nennung eines eindeutigen Zeitrahmens, innerhalb dessen eine klare Verabredung zu treffen wäre. Auch die verbindliche Verabredung zu einem (zeitnahen) Sondierungs- oder Vorgespräch zwischen dem angefragten Unternehmen und der verantwortlichen Projektleitung des Projektnehmers wäre eine Maßnahme, die das *Commitment* des angefragten Unternehmens erforderte. Diese Vorgespräche wären zum einen als vertrauensbildende Maßnahme, zum anderen aber auch als eine Möglichkeit für die Projektleitung anzusehen, ernsthaft in Frage kommende Kandidaten von mutmaßlichen Hinhaltern („verkappte Verweigerer“) frühzeitig zu unterscheiden und selber Entscheidungen zu treffen, welche Unternehmensfälle weiterverfolgt werden sollten. Darüber hinaus wäre ergänzend abzuwägen, ob und inwieweit die Sozialpartner und/oder das BMAS zusätzliche Unterstützung leisten könnten (etwa durch ein Empfehlungsschreiben, Beteiligung an Vorgesprächen oder Durchführung von Informationsveranstaltungen im Vorfeld), um Unternehmen für die Mitwirkung zu gewinnen.

8) Ein möglicher komplementärer oder alternativer Erhebungsansatz zum Fallstudienkonzept könnte überdies sein, regionale und branchenspezifische Interviews zur Werkvertragsnutzung durchzuführen. Hierfür wäre vorstellbar, eine gezielte Auswahl von regionalen Branchenrepräsentanten und Gewerkschaftsvertretern zu kontaktieren und zu befragen. Unter der Maßgabe der Einbeziehung unterschiedlicher Interviewpartner aus derselben Region, könnten dabei regionale Muster der Werkvertragsnutzung und Hinweise auf regionale Problemfälle erfasst werden, ohne zwangsläufig auf das Instrument der Betriebsfallstudie angewiesen zu sein. Erst durch die Nutzung von regionalem (bzw.: branchenspezifischem) Kontextwissen würden Regional- oder Branchenstudien entstehen, die über den Betriebseinzelfall hinausreichen und regionale (bzw.: branchenspezifische) Dynamiken zur Wirtschafts- und Werkvertragsentwicklung abbilden.

9) Spezifische Workshops oder Konferenzen zu regionalen oder branchenspezifischen Mustern der Werkvertragsnutzung könnten als eine weitere oder ergänzende Methode dienen, um das vorhandene Wissen zu Werkvertragsnutzungen gezielt auf den Prüfstand zu stellen und auf Basis qualifizierter Expertenurteile zu erweitern. So könnten etwa Ratingverfahren (Delphi o.ä.) und Hearings zu Faktenwissen, Interviewbefunden und Thesen zum Thema eingesetzt werden, um Einvernehmen und Kontroversen zur Empirie und zur Einschätzung der Werkvertragsnutzung in Regionen und/oder Branchen systematisch abzubilden.

8 Zitierte Literatur

- AAPOR (2012): Standard Definitions. Final Dispositions of Case Codes and Outcome Rates for Surveys. American Association for Public Opinion Research. Revised Version.
- Arntz, M., A. Ganserer, M.F. Maier, K. Sandbrink, U. Schasse, H. Schütz, J. Steinwede, S.L. Thomsen (2017): „Werkvertragsstudie quantitativ“ Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Quantitative Unternehmens- und Betriebsrätebefragung sowie wissenschaftliche Begleitforschung: Endbericht. Mannheim, ZEW/infas/NIW, März 2017.
- Bonin, H., Zierahn, U. (2012): Machbarkeitsstudie zur Erfassung der Verbreitung und Problemlagen der Nutzung von Werkverträgen, BMAS-Forschungsbericht Nr. 432, Berlin.
- Bonin, H. et al. (2015): Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Quantitative Unternehmens- und Betriebsrätebefragung sowie wissenschaftliche Begleitforschung: Erster Zwischenbericht zur Projektphase 2. Mannheim, ZEW/infas/NIW.
- Bradburn, N.M., S. Sudman, Brian Wansink (2004): Asking Questions: The Definitive Guide to Questionnaire Design -- For Market Research, Political Polls, and Social and Health Questionnaires, Revised Edition. San Francisco.
- Brors, C., Schüren, P. (2014): Missbrauch von Werkverträgen und Leiharbeit verhindern. Vorschläge für eine gesetzliche Regelung zur Eindämmung von Missbräuchen beim Fremdpersonaleinsatz und zur Umsetzung der Leiharbeitsrichtlinie. Arbeitsrechtliches Gutachten für das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.
- Brose, H.-G., Meyer, W., Schulze-Böing, M. (1990): Arbeit auf Zeit. Zur Karriere eines ‚neuen‘ Beschäftigungsverhältnisses, Opladen.
- DiMaggio, P.J., Powell, W.W. (1991) [1983]: The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields.

- In: Powell, Walter W. / DiMaggio, Paul J. (eds.): The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago, 63-82
- Gertz, W. (2016): Freiberufler unter Verdacht, in: Personalwirtschaft, Heft 1/2016 [<https://www.personalwirtschaft.de/arbeitsrecht/artikel/>]
- Görres, A. (2012) Grauzone Interim Management? In: Arbeit und Arbeitsrecht 12/2012, 714-15.
- Greiner, Stefan (2013): Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung - Abgrenzungsfragen und aktuelle Rechtspolitik, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA), 697-703.
- Haubner, D. (2014): (Schein-) Werkverträge im Spannungsfeld von Flexibilisierung und Regulierung der Arbeit. Eine branchenübergreifende Bestandsaufnahme im Saarland. Arbeitskammer des Saarlands, Saarbrücken.
- Hertwig, M., Kirsch, J., Wirth, C. (2015): Werkverträge im Betrieb. Eine empirische Untersuchung. 300. Band der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.
- IG Metall NRW (2013): Dossier Werkverträge 2013. Darmstadt.
- Kawalec, S., Menz W. (2013): Die Verflüssigung von Arbeit. Crowdsourcing als unternehmerische Reorganisationsstrategie – das Beispiel IBM, in: Arbeits- und Industriesoziologische Studien, Jg. 6, Heft 2, S. 5-23
- Koch, A., Wohlhüter, A. (2012): Werkverträge in der Arbeitswelt, Otto Brenner Stiftung, OBS Arbeitspapier Nr. 2, Frankfurt am Main.
- Lorig, P. (2012): Werkverträge – Die Neue Lohndumpingstrategie?!, Rosa Luxemburg Stiftung, Februar 2012.
- Manske, A., Scheffmeier, T. (2015): Werkverträge, Leiharbeit, Solo-Selbstständigkeit – Eine Bestandsaufnahme. Düsseldorf, WSI-Diskussionspapier Nr. 195, Januar 2015.
- Meißner, H.-R. (2013): Logistik- und Entwicklungsdienstleister in der deutschen Automobilindustrie. Neue Herausforderungen für die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen. OBS-Arbeitspapier Nr. 9, Frankfurt a.M.

- Miranda, R. and Lerner, A. (1995): Bureaucracy, Organizational Redundancy, and the Privatization of Public Services, *Public Administration Review* (55), 2, 193-200.
- Naschold, F., D. Budäus, W. Jann, E. Mezger, M. Oppen, A. Picot, C. Reichard, E. Schanze, N. Simon (1996): Leistungstiefe im öffentlichen Sektor. Erfahrungen, Konzepte, Methoden. Berlin: edition sigma.
- Richter, C., Bendel A. (2014): Zwischen Entgelt und Geltung: Zur Problematik von Lohnsystemen in Werkstätten für Menschen mit Behinderung. *WISO direkt*, August 2014.
- Rieble, V. (2013): Industrienähe Dienstleistungen zwischen freiem Werkvertrag und regulierter Arbeitnehmerüberlassung, in: *Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 44. Jg., 2/2013, 137-165.
- Schütz, H., Steinwede, J., Harand, J., Südhof S. (2015): Verbreitung, Nutzung und mögliche Probleme von Werkverträgen – Qualitative Betriebsfallstudien. Endbericht zur Phase 1, infas/ZEW; Bonn, Juli 2015.
- Siebenhüter, S. (2013): Werkverträge in Bayern. Das neue Lohndumpinginstrument. Hrsg. vom Deutschen Gewerkschaftsbund Bezirk Bayern. München.
- Strauss, A.L., Corbin, J. (1996): *Grounded Theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung*. Weinheim: Beltz, Psychologie Verlagsunion.
- Tüngerthal, H., Rothenhöfer, M. (2013): Die Wandlung der Rechtsprechung bei der Abgrenzung von Werkverträgen und Arbeitnehmerüberlassung, Teil 1 bis 9, in: *Blickpunkt Dienstleistung*, Bd. 2-10 [online unter: <http://werkvertrag-zeitarbeit.de/>]

9 Abkürzungsverzeichnis

AAPOR	<i>American Association for Public Opinion Research</i>
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
BfA	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
BR	Betriebsrat
DL	Dienstleistungen/Dienstleister
DL-U	Dienstleistungsunternehmen
CATI	<i>Computer Assisted Telephone Interview</i> , Telefonbefragung
CAWI	<i>Computer Assisted Web Interview</i> , Online-Befragung
GF	Geschäftsführung
GPS	Global Positioning System
HoGa	Hotel- und Gaststättengewerbe
IuK	Informations- und Kommunikationstechnologie
IT	Informationstechnik
KAPOVAZ	Kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit
MA	Mitarbeiter/innen
OEM	<i>Original Equipment Manufacturer</i> , Erstausrüster
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SOP	Standard Operating Procedures
Sub	Subunternehmen
Unt.	Unternehmen
WfbM	Werkstatt für Menschen mit Behinderungen
WV	Werkvertrag
WVG	Werkauftraggeber
WVN	Werkauftragnehmer
ZA	Zeitarbeitsfirma

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftliche Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.